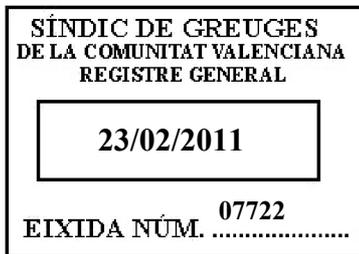




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas
Hble. Sra. Consellera
C/ Miquelet, 5
VALENCIA - 46001 (Valencia)

=====
Ref. Queja nº 107556
=====

Asunto: Ejecución de medidas judiciales de menores en medio abierto

Hble. Sra.

En el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana se abrió queja de oficio a raíz de las noticias aparecidas en el Diario Información de Alicante, en fecha 26 de septiembre de 2010, en la que se denunciaban determinados hechos referidos a la gestión y ejecución de las medidas judiciales en medio abierto impuestas a menores de edad conforme a la L.O. 5/2000 de responsabilidad penal de los menores, en las que sustancialmente se denunciaba lo siguiente:

1. Las entidades encargadas de dar cumplimiento a las medidas judiciales de medio abierto han tenido que recurrir a préstamos bancarios para poder hacer frente a los pagos de los educadores debido al retraso de la Administración en el pago de las subvenciones.
2. Estas entidades encargadas han tenido dificultades para llevar a cabo la ejecución de las mismas antes de que se cumpliera el tiempo de prescripción debido al reducido número de educadores con el que cuentan.
3. En la provincia de Alicante permanecen alrededor de 150 jóvenes en espera de cumplir medidas de medio abierto.
4. Retraso en el inicio de las medidas y prescripción de alguna de ellas por falta de medios.

Al objeto de proceder a la investigación de los hechos denunciados se procedió con dos tipos de acciones. La primera consistió en solicitar **informes** al respecto, tanto a las Fiscalías de Menores de las tres provincias, como a la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas y a las entidades locales y entidades privadas sin ánimo de lucro a las que se les ha financiado el programa de ejecución de medidas judiciales de menores en medio abierto para el ejercicio 2010. La segunda de las actividades consistió en la realización de **visitas**, por parte del Adjunto Segundo al Síndic de Greuges y el asesor instructor del expediente, a las sedes de las Entidades locales y privadas sin

ánimo de lucro, que a posteriormente se indican, con el objeto de conocer de forma directa cuestiones concretas que pudieran afectar a la ejecución del programa. Las entidades visitadas fueron:

Provincia de Valencia: Ayuntamiento de Valencia y Fundación Diagrama.

Provincia de Alicante: Nazaret Fundación Padre Fontova.

Provincia de Castellón: Ayuntamiento de Burriana y la entidad Servicio Psicopedagógico de atención al menor(SPAM)

De igual forma, se mantuvo entrevista con cada uno de los responsables de las Fiscalías de Menores de las Audiencias Provinciales de Valencia, Alicante y Castellón.

Con carácter previo a entrar en el análisis de los informes emitidos, parece oportuno reseñar algunas cuestiones aclaratorias en relación al actual sistema de justicia juvenil en España conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores y posteriores modificaciones.

PRINCIPIOS QUE RIGEN EN SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES EN ESPAÑA

La responsabilidad penal de los menores quedó regulada por la Ley Orgánica 5/2000, posteriormente modificada en varias ocasiones, destacando la reforma operada por la Ley Orgánica 8/2006.

Los principios que inspiran el sistema de responsabilidad penal juvenil en España son los siguientes

1. Naturaleza formalmente penal pero materialmente sancionadora-educativa del procedimiento y de las medidas aplicables a los infractores menores de edad.
2. Reconocimiento expreso de todas las garantías que se derivan del respeto de los derechos constitucionales y de las especiales exigencias del interés del menor.
3. Diferenciación de diversos tramos de edad a efectos procesales y sancionadores en la categoría de infractores menores de edad.
4. Flexibilidad en la adopción y ejecución de las medidas aconsejadas por las circunstancias del caso concreto.
5. Competencia de las entidades autonómicas relacionadas con la reforma y protección de menores para la ejecución de las medidas impuestas en la sentencia y control judicial de esta ejecución.

ACTORES QUE INTERVIENEN

En el procedimiento establecido en la jurisdicción penal de menores intervienen los siguientes actores:

Intervención policial.

Las autoridades y funcionarios que intervengan en la detención de un menor deben practicarla en la forma que menos perjudique a éste y están obligados a informarle, en

un lenguaje claro y comprensible y de forma inmediata, de los hechos que se le imputan, de las razones de su detención y de los derechos que le asisten, así como a garantizar el respeto de los mismos. En cualquier caso tiene derecho el menor a guardar silencio, a no declarar contra sí mismo, a la asistencia letrada, a ser asistido por un intérprete cuando se trate de un extranjero que no comprenda el idioma español, y a ser reconocido por el médico forense.

La detención policial no puede durar más que el tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos y, en todo caso, dentro del plazo máximo de 24 horas, el menor detenido ha de ser puesto en libertad o a disposición del Ministerio Fiscal.

La asistencia letrada del/ la menor

Toda declaración del menor imputado en la causa, esté o no detenido, se llevará a cabo en presencia de su letrado (si el menor no lo designa, se le designará de oficio). Además, el letrado del menor tendrá conocimiento de la totalidad de las actuaciones del expediente y podrá solicitar del Ministerio Fiscal la práctica de cuantas diligencias considere necesarias.

El Fiscal de menores

El instructor del procedimiento es el Fiscal, quien deberá practicar aquellas diligencias que estime imprescindibles para la formulación bien fundada del escrito de alegaciones o para la razonable terminación anticipada del proceso y derivación del asunto hacia soluciones extrajudiciales. Llegada al Fiscal la noticia de algún hecho de los referidos en el art. 1 de la Ley, éste admitirá o no a trámite la denuncia, según existan indicios de que los hechos sean o no delictivos, custodiará las piezas, documentos y efectos remitidos y practicará las diligencias que estime pertinentes para la comprobación del hecho y la responsabilidad del menor en él, pudiendo resolver el archivo de las actuaciones cuando los hechos no constituyan delito o no tengan autor conocido, debiendo notificar esta resolución a los que hubieran formulado la denuncia. El Ministerio Fiscal dará cuenta de la incoación del expediente al Juez de Menores, que iniciará las diligencias de trámite correspondientes.

En caso de detención, puesto el detenido a disposición del Fiscal, este debe resolver dentro del plazo de 48 horas a partir de la detención, sobre la puesta en libertad del menor o la solicitud de medida cautelar.

Acabada la instrucción, el Ministerio Fiscal resolverá la conclusión del expediente, notificándosela al letrado del menor, y remitirá al Juzgado de Menores el expediente, junto con las piezas de convicción y demás efectos que pudieran existir, con un escrito de alegaciones en el que, de forma provisional, se concreta la imputación, con descripción de los hechos cometidos, el delito que constituyen, la participación del menor, sus circunstancias personales y sociales, la propuesta de medida y, en su caso, la exigencia de responsabilidad civil.

El/ La Juez de Menores

En principio la competencia para la instrucción de las causas corresponde al Ministerio Fiscal, la de la sentencia al Juez y la de la ejecución a la Administración, a través de las

Comunidades Autónomas. Sin embargo la figura del Juez no está limitada al ámbito puramente sentenciador, pudiendo afirmarse que el Juez de Menores es un Juez de Instrucción en cuanto Juez de garantías (art. 23.3), un Juez de lo penal o sentenciador, en cuanto que le corresponde la fase intermedia, la celebración de audiencia, la sentencia hasta firmeza (arts. 31 y ss), y un Juez de vigilancia en lo que a la supervisión, control y resolución de cuestiones que se planteen en ejecución se refiere (arts. 49 y ss).

El Equipo Técnico

En la Comunidad Valenciana la dependencia orgánica del Equipo Técnico de menores corresponde a la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas.

La LO 5/2000 ha otorgado a los Equipos Técnicos un papel fundamental respecto de la instrucción del expediente. La instrucción tiene por objeto, además del esclarecimiento de los hechos, el estudio de la personalidad del menor para alcanzar una comprensión suficiente de sus características personales, carencias educativas y necesidades de integración social. Con este fin se constituye el Equipo Técnico integrado por especialistas en las diversas ciencias del comportamiento (psicólogos, educadores, trabajadores sociales) que, bajo dependencia funcional del Ministerio Fiscal, elaboran un informe expresivo de las circunstancias psicológicas, familiares y educativas del menor, entorno social en el que vive y sobre cualquier otra circunstancia relevante a los efectos de la adopción de alguna de las medidas previstas en la Ley.

El informe del Equipo Técnico constituye para el Fiscal una fuente de información de uso imprescindible -aunque no vinculante- para adoptar las oportunas decisiones sobre prosecución del proceso y selección de medidas. Dicho informe participa de la naturaleza del dictamen de peritos, en cuanto emanado de un órgano imparcial al servicio de la Administración de Justicia y presenta una eficacia legal reforzada por su carácter preceptivo. Tan pronto lo reciba el Fiscal, lo debe remitir al Juez de Menores y mediante copia al Letrado del menor.

Todos los procedimientos han de contar con el preceptivo informe psico-social, incluidos los incoados por faltas.

La Disposición final tercera de la ley orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece en su punto 3. *“El Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, y las Comunidades Autónomas con competencia en la materia, a través de las correspondientes Consejerías, adecuarán las plantillas de funcionarios de la Administración de justicia a las necesidades que presenten los Juzgados y las Fiscalías de menores para la aplicación de la presente ley, y determinarán el número de los equipos técnicos adscritos a los Juzgados y Fiscalías de Menores, su composición y plantilla de los mismos”*

La Entidad Pública

Además de su competencia en la ejecución de la medidas impuestas a los menores y consecuente creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las mismas, la entidad pública de protección o reforma de menores de la comunidad autónoma puede impulsar iniciativas para la modificación o revisión de tales medidas, además de tener que ser

oída en diversos supuestos durante el procedimiento, como en el caso de la adopción de medidas cautelares, o en el acto de la audiencia cuando el juez así lo acuerde.

Recabados los informes pertinentes tanto de las Fiscalías de Menores de las Audiencias Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma como de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas y de las entidades a las que se les ha encomendado la ejecución de las medidas judiciales en medio abierto procedemos a analizar los procedimientos establecidos en la legislación vigente y su aplicación efectiva en la Comunidad Valenciana.

RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO

De forma muy esquemática **el procedimiento penal de menores** queda como a continuación se indica:

1, Inicio del procedimiento. Diligencias preliminares.

Cuando el Ministerio Fiscal tiene conocimiento de la existencia de una infracción penal debe proceder a su investigación y a la incoación del correspondiente expediente de reforma, dando cuenta de ello al Juzgado de Menores.

Pero no en todos los casos se incoa expediente de reforma, existiendo una fase previa que tiene por objeto determinar la veracidad de los hechos denunciados, así como la realización de comprobaciones mínimas necesarias para la apertura del referido expediente.

Existen una serie de casos en los que las diligencias preliminares concluyen sin la apertura del expediente de reforma, como son:

- . Cuando los hechos no son constitutivos de infracción penal, cuando fueran manifiestamente falsos o hubiera extinguido la responsabilidad penal. También cuando hubiera prescrito la infracción o se hubiera producido el perdón de la víctima.
- . Cuando el menor no sea mayor de 14 años o menor de 18 años en el momento de la comisión de los hechos.
- . Cuando no pueda determinarse la participación del menor en los hechos.
- . **Por razones de oportunidad** cuando se trate de delitos menos graves sin violencia o intimidación en las personas o faltas y que, además, el menor no haya cometido con anterioridad otros hechos de la misma naturaleza.

Los datos remitidos por las Fiscalías de Menores de las tres Audiencias Provinciales de la Comunidad Valenciana, respecto de las diligencias preliminares practicadas en 2009 son los siguientes:

VALENCIA	11.080
ALICANTE	9.048
CASTELLÓN	1.693

De las diligencias preliminares tramitadas que fueron archivadas por distintos motivos desatacamos las siguientes:

MOTIVO ARCHIVO	VALENCIA	ALICANTE	CASTELLÓN
Archivadas por menor de 14 años	4561	6681	135
Desistimiento por corrección en el ámbito familiar	953	686	192

Los expedientes judiciales de reforma de menores incoados en 2009 han sido los siguientes:

EXPEDIENTES INCOADOS	VALENCIA	ALICANTE	CASTELLÓN
	2.517	1.546	489

Debe destacarse, en este apartado, que un gran número de hechos denunciados y tramitados como diligencias preliminares no concluyen con la incoación de expediente de reforma, por los motivos previstos en la ley, de los que hemos querido destacar estos dos (hechos cometidos por menores de 14 años y corrección en el ámbito familiar), dado que, en ambos supuestos, se prevé que el Ministerio Fiscal remita la información correspondiente a la Conselleria de Bienestar Social, como entidad pública competente en materia de protección de menores en la Comunidad Valenciana, para que se adopten las medidas de protección a las que hubiera lugar.

Así el artículo 3 de la L.O. 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece expresamente el Régimen de los menores de catorce años de la siguiente forma:

“Cuando el autor de los hechos mencionados en los artículos anteriores sea menor de catorce años, no se le exigirá responsabilidad con arreglo a la presente Ley, sino que se le aplicará lo dispuesto en las normas sobre protección de menores previstas en el Código Civil y demás disposiciones vigentes. El Ministerio Fiscal deberá remitir a la entidad pública de protección de menores testimonio de los particulares que considere precisos respecto al menor, a fin de valorar su situación, y dicha entidad habrá de promover las medidas de protección adecuadas a las circunstancias de aquél conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero (Protección Jurídica del menor)”

De la misma forma el artículo 18 de la L.O. 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece expresamente el desistimiento de la incoación del expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar de la siguiente forma:

“ El Ministerio Fiscal podrá desistir de la incoación del expediente cuando los hechos denunciados constituyan delitos menos graves sin violencia o intimidación en las personas, o faltas tipificados en el Código Penal o en las leyes penales especiales. En tal caso el Ministerio Fiscal dará traslado de lo actuado a la Entidad Pública de protección de menores para la aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la presente Ley.

No obstante, cuando conste que el menor ha cometido con anterioridad otros hechos de la misma naturaleza, el Ministerio Fiscal deberá incoar el expediente y, en su caso, actuar conforme autoriza el art. 27.4 de la presente Ley “

De la información obtenida de las visitas realizadas a las tres Fiscalías de Menores de la Comunidad Valenciana, se deduce que no existen protocolos unificados de derivación desde las Fiscalías a las Entidades Públicas competentes en materia de protección de menores y sobre todo, no existen **programas específicos** para la actuación con estos/as menores.

El Síndic de Greuges, considera imprescindible el desarrollo de este tipo de programas y protocolos de forma que se configure un verdadero sistema preventivo de actuación socioeducativa sobre los menores infractores de edad inferior a los catorce años, impidiendo el retraso de la intervención hasta que, los/as referidos menores, alcancen la edad en la que les sea exigible responsabilidad penal.

Continuando con el procedimiento previsto en la L.O. 5/2000 de responsabilidad penal de los Menores corresponde al Ministerio Fiscal, la decisión de **apertura de expediente de reforma**.

El procedimiento a seguir una vez adoptada la decisión de incoación del expediente tiene las siguientes fases:

2. Fase de Instrucción. (PRESENTENCIAL)

En esta fase se llevan a cabo las investigaciones necesarias para determinar las circunstancias del hecho y la participación del menor en los mismos y, por parte del Equipo Técnico, se elaboran los informes de la situación psicológica, educativa, del entorno social y familiar y cualquier otra circunstancia relevante del menor que permita concretar cuales son las medidas más adecuadas.

En los casos en que el menor permaneciera detenido, permanece en dependencias policiales que deberán estar adecuadas y separadas de las de adultos, además deberá informarse, de la detención a los representantes legales y al Ministerio Fiscal, debiendo ser puesto a disposición judicial en el plazo más breve posible que en todo caso no será superior a las 48 horas.

El Fiscal podría, transcurrido el plazo de las 48 horas poner en libertad al menor o solicitar del Juez la adopción de medidas cautelares. Si se adoptaran medidas cautelares se hará conforme a lo establecido en los artículos 28 y 29 de la L.O. 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores, atendiendo, en todo caso, a la gravedad de los hechos, la repercusión y alarma social producida, y el riesgo de eludir u obstruir la acción de la justicia, valorando siempre las circunstancias personales y sociales del menor y primando la defensa de su superior interés.

El catálogo de medidas cautelares es más reducido que el de las medidas firme, pudiendo imponerse las siguientes:

- Internamiento por un máximo de seis meses prorrogables por otros tres meses.
- Libertad Vigilada
- Prohibición de aproximación o comunicación con la víctima o sus familiares.
- Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo.

Las medidas cautelares adoptadas por los Jueces de Menores de las tres provincias de la Comunidad Valenciana durante 2009 fueron:

MEDIDA	VALENCIA	ALICANTE	CASTELLÓN
Internamiento cerrado	120*	20	5
Internamiento semiabierto	*	65	19
Internamiento abierto	*	0	0
Internamiento terapéutico	*	14	2
Libertad Vigilada	45	109	4
Prohibición de aproximación o comunicación con la víctima o sus familiares.	26	0	2
Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo.	0	0	0
No especificadas	18	25	0

* Los datos facilitados por la Fiscalía de Menores de Valencia, no especifica el régimen de internamiento cautelar.

3. Fase Intermedia (PRESENTENCIAL)

Abarca desde la conclusión de la instrucción hasta la apertura de la fase del juicio oral que en el ámbito de menores recibe el nombre de audiencia. Su sentido radica en determinar si concurren o no los requisitos para la referida apertura.

En esta fase, el Ministerio Fiscal puede pedir además el sobreseimiento provisional o definitivo.

De igual forma, se prevén otras formas de desistimiento, adoptando especial importancia los casos de **solución extrajudicial** por **conciliación** (cuando el menor reconoce el daño causado, se disculpa ante la víctima y se acepta) y **reparación** (compromiso y realización posterior, de realizar determinadas acciones en su beneficio o en el de la comunidad).

Además, el Equipo Técnico, puede proponer el **desistimiento** en los casos en que no resulte conveniente al interés del menor la continuación por haber sido expresado suficientemente el reproche social que merece su conducta o porque es inadecuado para su interés cualquier intervención habida cuenta el tiempo transcurrido desde la comisión de la infracción. (En todo caso cuando los delitos sean menos graves o de falta cometidos sin violencia o intimidación grave)

De los datos facilitados por las tres Fiscalías de Menores de la Comunidad Valenciana, en referencia a sobreseimientos / desistimientos en fase presentencial destacan:

MOTIVO	VALENCIA	ALICANTE	CASTELLÓN
Solución extrajudicial	25	165*	68
A solicitud del equipo técnico en interés del menor	307	*	115

* Los datos facilitados por la Fiscalía de menores de Alicante, unifican los dos motivos.

Queda claro las posibilidades de evitar la incorporación del menor al circuito jurídico penal, en aplicación de los **principios de intervención judicial mínima y de oportunidad**, toda vez que en la jurisdicción penal de menores, debe primar el interés del menor y el carácter educativo de las acciones que se lleven a cabo con los menores, por encima de las medidas de carácter retributivo/sancionador.

Especial relevancia tienen las soluciones extrajudiciales (reparación – conciliación) muy valoradas por los/as Sres/as. Fiscales, como una forma muy adecuada de resolución de los conflictos derivados de la comisión de un delito por parte de un menor, así como de garantizar **la inmediatez de la respuesta** que debe primar en los procesos penales seguidos contra menores de edad.

4.La Audiencia

El acto de la audiencia se lleva a cabo bajo los principios de **oralidad**, en presencia del Juez de Menores y **publicidad** (siempre y cuando el Juez de Menores no declare que las sesiones no sean públicas).

En la fase de audiencia se abre la posibilidad de que el menor se declare autor de los hechos y muestre su **conformidad** con los aspectos penales del procedimiento, pudiendo también mostrar conformidad con aspectos civiles. **Esta conformidad acelera los procedimientos penales llevados contra hechos cometidos por menores.**

Así, de los datos remitidos por las tres Fiscalías de Menores de la Comunidad Valenciana se comprueba que un porcentaje muy importante de los expedientes resueltos en 2009 lo son con conformidad.

AÑO 2009	Sentencias condenatorias	Con conformidad
VALENCIA	1.478	1.010
ALICANTE	997	810
CASTELLÓN	423	279

5. Sentencia

La sentencia puede ser absolutoria y en el caso de que no lo sea, el Juez de Menores debe resolver sobre la medida o medidas propuestas por la Fiscalía de Menores, **con indicación expresa de su contenido, duración y objetivos a alcanzar.**

La Ley Orgánica 5/2000 de responsabilidad Penal de los menores y sus modificaciones, dispone un amplio catálogo de medidas. A efectos del presente informe las agruparemos en medidas que suponen internamiento (Privativas de libertad) y aquellas que se ejecutan manteniendo al menor en su propio entorno socio familiar (medidas de medio abierto o no privativas de libertad).

Una vez finalizada la revisión del procedimiento, se hace necesario destacar, que los propios Fiscales de Menores en las entrevistas mantenidas con esta Sindicatura de Greuges, inciden en el **tiempo que transcurre desde la comisión del delito hasta que el Juez/Jueza de Menores dicta sentencia firme.** Este tiempo oscila entre 9 y 15 meses. A esta demora, que afecta al principio de inmediatez en la adopción de las

medidas, que como ya se ha comentado, se considera imprescindible para dotar de carácter educativo la medida impuesta, debe añadirse el tiempo que transcurre desde que se dicta sentencia firme y se inicia de forma efectiva la medida.

Revisaremos a continuación el catálogo de medidas previstas en la Ley Orgánica 5/2000 de responsabilidad penal de menores y sus modificaciones, haciendo especial referencia a la operada por la Ley orgánica 8/2006.

Se distinguen dos tipos de medidas:

Privativas de libertad

- Internamiento en régimen cerrado
- Internamiento en régimen semiabierto
- Internamiento en régimen abierto
- Internamiento terapéutico

Las medidas privativas de libertad de carácter firme adoptadas por los Juzgados de Menores de la Comunidad Valenciana durante 2009 fueron las siguientes:

MEDIDA	VALENCIA	ALICANTE	CASTELLÓN
Internamiento en régimen cerrado	31	28	15
Internamiento en régimen semiabierto	216	268	96
Internamiento en régimen abierto	1	2	0
Internamiento terapéutico	22	27	3
TOTAL	270	325	114

No privativas de libertad

- Tratamiento ambulatorio
- Asistencia a un centro de día
- Permanencia de fin de semana
- Libertad vigilada (acompañada o no de reglas de conducta)
- Prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez.
- Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo.
- Prestación de servicios en beneficio de la Comunidad.
- Realización de tareas socio educativas.
- Amonestación (llevada a cabo por el Juez de Menores)
- Privación del permiso de conducir ciclomotores y vehículos a motor o del derecho a obtenerlo o de las licencias administrativas para caza o para el uso de cualquier tipo de arma.
- Inhabilitación absoluta (durante el tiempo que dure la medida)

Las medidas NO privativas de libertad de carácter firme adoptadas por los Juzgados de Menores de la Comunidad Valenciana durante 2009 fueron las siguientes:

MEDIDA	VALENCIA	ALICANTE	CASTELLÓN
Tratamiento ambulatorio	21	0	1
Asistencia a un centro de día	7	0	0
Permanencia de fin de semana	0	11	2
Libertad Vigilada	695	466	169
Prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez.	14	0	2
Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo.	59	1	0
Prestación de servicios en beneficio de la Comunidad.	193	245	79
Realización de tareas socio educativas.	343	329	21
Amonestación	111	26	20
Privación del permiso de conducir ciclomotores y vehículos a motor o del derecho a obtenerlo o de las licencias administrativas para caza o para el uso de cualquier tipo de arma.	38	3	15
Inhabilitación absoluta	0	0	0
Otras (sin especificar)	105	8	0
TOTAL	1.586	1.089	308

Aunque la medida es Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, mayoritariamente se **adoptan medidas de grupo educativo que se desarrollan en centros de reeducación**, lo que requiere de una revisión en cuanto a la aplicación de la medida, en lo relativo a la conveniencia de que se disponga de recursos residenciales de convivencia educativa distintos a los centros de reeducación y, sobre todo, que se dispongan de recursos que hagan posible la convivencia educativa con persona o familia.

Llama, igualmente la atención, el número de medidas de **asistencia a centro de día**, cuando por los profesionales, se considera un recurso muy adecuado para la atención a menores infractores y, además, las plazas existentes en centros de día del sistema de protección de menores es utilizado como recurso educativo en las medidas de Libertad vigilada.

Como puede comprobarse de los datos aportados, respecto de las medidas impuestas por los Juzgados de Menores en cada una de las provincias de la Comunidad Valenciana, son significativamente mayor el número de medidas no privativas de libertad respecto de las privativas de libertad.

TIPO DE MEDIDAS	VALENCIA	ALICANTE	CASTELLÓN
PRIVATIVAS DE LIBERTAD	270	325	114
NO PRIVATIVAS DE LIBERTAD	1.586	1.089	308

Destacan como medidas no privativas de libertad que se adoptan en mayor número de ocasiones las siguientes:

- Libertad Vigilada
- Prestación de servicios en beneficio de la Comunidad
- Realización de tareas socio educativas

LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS JUDICIALES

Si la sentencia no fue recurrida o una vez resueltos los recursos, el Juez debe declarar la firmeza de la sentencia. Una vez declarada firme, sus pronunciamientos deben llevarse a efecto. La ejecución está sometida al “principio de legalidad” lo que conlleva que sólo puede realizarse en la forma prescrita por la Ley y sus reglamentos de desarrollo.

La competencia para la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores corresponde a las Comunidades Autónomas. En el caso de la Comunidad Valenciana, es la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, la competente en la materia, fijando **la norma, la posibilidad de establecer convenios o acuerdos de colaboración con otras entidades, públicas o privadas sin ánimo de lucro.**

No obstante existen algunas medidas cuya ejecución no precisa de la intervención de las Comunidades Autónomas. Tales son la amonestación (que se lleva a cabo directamente por el Juez de Menores), las medidas de privación del permiso de conducir ciclomotores o vehículos a motor o del derecho a obtenerlo, o de las licencias administrativas para caza o para cualquier tipo de armas y la inhabilitación absoluta.

En el procedimiento de ejecución de las medidas es posible la suspensión de la ejecución del fallo **que puede acordarse en la propia sentencia o por auto motivado cuando aquella sea firme, lo que incide en la gran flexibilidad que la Ley permite en la adopción y ejecución de las medidas, todo ello, con la finalidad de adecuar las medidas adoptadas a las necesidades educativas de los menores, cambiantes a lo largo del proceso judicial.**

Aunque la competencia para la ejecución es administrativa, el control de ésta se realiza por el Juez de Menores que haya dictado la sentencia correspondiente, resolviendo las incidencias que puedan surgir durante su transcurso.

Procedimiento de ejecución.

Firme la sentencia y aprobado el programa de ejecución, el secretario del Juzgado de Menores practicará la liquidación de la medida indicando las fechas de inicio y terminación, abonando el tiempo cumplido en medida cautelar si lo hubiere. Al mismo tiempo se abre un expediente de ejecución en el que se hacen constar las incidencias que se produzcan en el desarrollo de la misma.

Desde el Juzgado de Menores se remite la sentencia firme a la entidad pública competente. En el caso de la Comunidad Valenciana, las Sentencias se remiten a las Direcciones Territoriales de Justicia y Administraciones Públicas, sitas en cada una de las provincias de la Comunidad Valenciana.

En las Direcciones Territoriales de Justicia y Administraciones Públicas se abre un expediente de ejecución en el que, inicialmente debe constar:

- La ejecutoria (Sentencia judicial)
- Testimonios de particulares en el Juzgado de menores
- Informes técnicos que obren en el expediente judicial.
- Identificación del letrado del menor

Cuando se trate de medidas no privativas de libertad (medio abierto) el procedimiento a seguir por las Direcciones Territoriales de Justicia y Administraciones públicas es el siguiente:

- Designará de forma inmediata y, en todo caso, en el plazo máximo de cinco días un profesional que se responsabilizará de la ejecución de la medida impuesta. Este profesional pertenecerá a entidades públicas o privadas con las que la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas haya establecido conciertos y/o subvenciones para llevar a cabo las medidas de medio abierto impuestas a menores por los Juzgados de Menores.
- En las medidas de libertad vigilada, el profesional asignado, elaborará el Programa Individual de Ejecución (PIE) en el plazo de 20 días desde el inicio de la medida, prorrogables previa autorización judicial.
- El resto de medidas de medio abierto, el Programa Individual de Ejecución se elaborará previamente a su inicio, en el plazo de 20 días desde la fecha de la designación del profesional, prorrogable previa autorización judicial.
- El programa Individual de Ejecución se comunicará al Juez competente para su aprobación.
- Una vez aprobado el Programa Individual de Ejecución, la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas lo iniciará, de no ser que estuviera ya iniciado (medida cautelar) y comunicará al Juzgado la fecha de inicio para que el secretario judicial practique la liquidación de la medida y la comunique al menor.
- Se consideran **fechas de inicio de las medidas de medio abierto** las siguientes:

. **Libertad vigilada.** El día de la primera entrevista del profesional asignado, que deberá ser llevada a cabo en la fecha señalada por el Juez de menores de entre las propuestas por la entidad pública. Si la medida ya estuviera iniciada cautelarmente la fecha de inicio será la de la firmeza de la sentencia. Si el menor no comparece, una vez citado en debida forma, incurrirá en quebrantamiento de la medida.

. **Permanencia de fin de semana.** El primer día de permanencia en el domicilio.

. **En las medidas de tratamiento ambulatorio y de asistencia a centro de día,** la fecha que el menor asiste por primera vez al centro ambulatorio o centro de día asignado.

. **Prestación de servicios en beneficio de la comunidad y tareas socio educativas**, la fecha en que comienzan efectivamente las prestaciones o tareas asignadas.

. **Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo**. El primer día de convivencia.

En la liquidación de la medida practicada por el secretario del Juzgado, se abonará en su caso, el tiempo cumplido de las medidas cautelares.

Durante la ejecución de la medida, la Dirección Territorial de Justicia y Administraciones Públicas correspondiente, remitirá al Juez de Menores y al Ministerio Fiscal **informe de seguimiento** del cumplimiento de la medida, posibles incidencias y evolución del menor.

El informe de seguimiento antes indicado, podrá contener una **propuesta de revisión de la medida** que deberá hacerse constar expresamente.

Una vez cumplida la medida, la Dirección Territorial de Justicia y Administraciones Públicas, remitirá un **informe final** dirigido al Juez de Menores y al Ministerio Fiscal (copia al letrado del menor) en el que se informará de la situación en la que queda el menor.

LA MEDIACIÓN EN LOS PROCESOS DE JURISDICCIÓN PENAL JUVENIL

La Ley Orgánica 5/2000 de responsabilidad penal de los menores, abre la posibilidad de que se lleven a la práctica los programas de conciliación y reparación a la víctima. La implementación de dichos programas, corresponde a las Comunidades Autónomas.

La regulación que la ley hace de la mediación responde a los **principios de intervención judicial mínima y de oportunidad** que, atendiendo a la normativa internacional, deben regir las jurisdicciones penales juveniles. En este sentido, la conciliación y la reparación a la víctima operan como alternativa al procedimiento o al cumplimiento de la medida, siempre que concurren determinados requisitos.

Respecto al momento de aplicación de la mediación, como programas de conciliación-reparación, la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece en su artículo 19, los siguientes:

- Como alternativa desjudicializadora, cuando este tipo de programas permite la no apertura del proceso judicial. (Diligencias preliminares)
- Como una alternativa dentro del proceso judicial, cuando la instancia judicial abre expediente. En este caso existen distintas posibilidades en función de la fase procesal en el que se contemplan:
- Programas Pre-sentenciales. Se plantean antes de llegar a juicio y pueden suponer el cierre del expediente sin que el juicio llegue a celebrarse, o en su defecto, que se tengan en cuenta como beneficio para el autor en el momento del juicio (atenuante).
- Programas Post-sentenciales. Se ofrecen una vez se ha celebrado el juicio y pueden servir para la suspensión de la pena o de atenuante de ésta.

Se atribuye a los Equipos Técnicos, la realización de las funciones de mediación entre el menor y la víctima o perjudicados, tanto en los programas de reparación como en los de conciliación.

No obstante el art. 8.7 del Decreto 1774/2004, de 30 de julio, del Ministerio de Justicia, 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, establece que *“sin perjuicio de las funciones de mediación atribuidas a los equipos técnicos correspondientes, también las entidades públicas podrán poner a disposición del Ministerio Fiscal y de los Juzgados de menores, en su caso, los programas necesarios para realizar las funciones de mediación.”*

Queda ampliada, por tanto, la posibilidad de contar con programas de mediación no desarrollados directamente por los equipos técnicos de Fiscalía y Juzgados, ampliándose la posibilidad de llevar a cabo este tipo de medidas, en los casos que las entidades públicas competentes, en el caso de la Comunidad Valenciana, la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, así lo estimara procedente.

Debe atenderse las Recomendaciones (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 y que de forma expresa refiere su recomendación nº 12 a que *“La mediación y otras medidas restaurativas deberán ser incentivadas en todas las fases del tratamiento con menores”*.

El Síndic de Greuges considera de especial interés, el que se potencie la aplicación de programas de reparación – conciliación (mediación), en los distintos momentos previstos en la legislación, por significar una clara priorización de criterios educativos y resocializadores sobre los de una defensa social esencialmente basada en la prevención general y que pudiera resultar contraproducente para el interés de los menores. Ello redundará en el deseado avance hacia un modelo de justicia juvenil restaurativa en el que, de forma decidida, se apueste por una forma de dar respuesta a los delitos cometidos por menores en el que, además de priorizarse su superior interés, se tenga en cuenta, los intereses de las personas afectadas, involucrándose, ambas parte (menor y víctima del delito) en la resolución del problema de forma que se satisfagan las necesidades e intereses de ambas partes y se mejore el clima social.

RESPECTO DE LA COMPETENCIA EN LA EJECUCIÓN

El artículo 45 de la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la responsabilidad Penal de los Menores establece que *“La ejecución de las medidas adoptadas por los/as Jueces de Menores en sus sentencias firmes es competencia de las Comunidades Autónomas”*.

El Decreto 19/2009 del presidente de la Generalitat por el que se determinan las Consellerias en las que se organiza la administración de la Generalitat asignó las competencias en materia de ejecución de medidas impuestas en las sentencias de los Juzgados de Menores a la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas.

El Decreto 206/2009 (modificado por Decreto 22/2010) por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas atribuye a la Dirección General de Justicia y Menor las siguientes funciones en materia de reeducación y reinserción social de menores infractores:

Elaborar, promover y ejecutar las medidas para asegurar una política integral en beneficio del menor, ejerciendo las funciones que la normativa vigente atribuye a la Generalitat en materia de reeducación y reinserción social de menores infractores, y en concreto:

- a) Coordinar los recursos de reeducación y reinserción social de menores infractores.
- b) Coordinar las competencias atribuidas a la Generalitat y a las entidades públicas en la ejecución de medidas judiciales, en aplicación de la legislación vigente en materia de responsabilidad penal de menores infractores.
- c) Supervisar las actuaciones relativas a los servicios y centros de reeducación y reinserción social de menores, incluidos los trámites de autorización e inscripción de los mismos en el Registro de Entidades, Centros y Servicios, así como, en su caso, la tramitación de expedientes sancionadores.
- d) La tramitación, formalización y seguimiento de conciertos con centros de reeducación y reinserción social de menores.
- e) La preparación y seguimiento de subvenciones destinadas al fomento de centros y programas de reeducación y reinserción social de menores.
- f) Control, coordinación y seguimiento de los equipos técnicos de menores y de los equipos técnicos de familia.

RESPECTO DE LA COLABORACIÓN DE OTRAS ENTIDADES EN LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS.

Conforme a lo establecido en el artículo 45.1 de la L.O. 5/2000 de responsabilidad penal de los menores, la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores es competencia de las Entidades Públicas de protección y reforma de menores de las Comunidades Autónomas. Dichas entidades Públicas llevarán a cabo, de acuerdo con sus respectivas normas de organización, la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas previstas en la ley.

Según el punto 3 del artículo citado anteriormente, las Comunidades Autónomas podrán establecer los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades, bien sean públicas, de la Administración del estado, local o de otras Comunidades Autónomas, o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de las medidas de su competencia, bajo su directa supervisión, **sin que ello suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución.**

En la Comunidad Valenciana, desde la entrada en vigor de la L.O. 5/2000 de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (13 de enero de 2001), dos han sido las entidades que han asumido la responsabilidad pública de la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores:

- Conselleria de Bienestar Social, desde la entrada en vigor de la Ley hasta 29 de junio de 2007 (Decreto 7/2007 de 28 de junio, del Presidente de la

Generalita, por le que se determinan las Consellerias en que se organiza la administración de la Generalitat).

- Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas desde 29 de junio de 2007 hasta la actualidad.

Ambas Consellerias han optado por una forma de ejercicio de sus competencias en la que la supervisión, control y coordinación de la ejecución de las medidas sea llevado a cabo por equipos técnicos formados por funcionarios públicos de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, mientras que la ejecución efectiva de las medidas (tanto privativas como no privativas de libertad) sea llevado a cabo por entidades públicas locales (Ayuntamientos, mancomunidades...) o privadas sin ánimo de lucro.

De los datos facilitados por la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, se han subvencionado en el ejercicio 2010 a las siguientes entidades para la ejecución de medidas no privativas de libertad, dictadas por los Juzgados de Menores, asignándole a cada una de ellas zonas de cobertura concretas:

ENTIDAD	ZONA GEOGRÁFICA	Nº DE EDUCADORES
<u>PROVINCIA CASTELLÓN</u>		
Ayto. de Benicarló	Benicarló	1
Ayto. de Burriana	Burriana	1
Ayto. de Onda	Onda	1
Ayto. de Vall d'Uixó	Vall d'Uixó	1
Ayto. Vinaroz	Vinaroz	1
Servei Psicopedagógic d'atenció al menor(SPAM)	Resto provincia de Castellón	6
<u>PROVINCIA DE VALENCIA</u>		
Ayto. Aldaia	Aldaia	1
Ayto. Algemesí	Algemesí	1
Ayto. Alzira	Alzira	2
Ayto. Burjassot	Burjassot	2
Ayto. Gandía	Gandía	1
Ayto. Moncada	Moncada	1
Ayto. Ontinyent	Ontinyent	1
Ayto. Paterna	Paterna	3
Ayto. Quart de Poblet	Quart de Poblet	1
Ayto. Sagunto	Sagunto	1
Ayto. Torrent	Torrent	3
Ayto. Valencia	Valencia	10
Ayto. Xàtiva	Xàtiva	1
Mancomunitat Camp de Túria	Localidades de la comarca de Camp de Túria	2
Fundación Diagrama Intervención Psicosocial	Resto provincia de Valencia	10

PROVINCIA DE ALICANTE		
Nazaret. Fundación del Padre Fontova, S.J.	Alicante capital	9
Fundación Arcos de Altea	Localidades de las comarcas de la Marina Alta/ Marina Baixa/	4
Fundación Diocesana San José Obrero	Localidades de la comarca Baix Segura/ Vega Baja	3
Ayto. Elx	Elx	4
Ayto. San Juan	San Juan	1
Ayto. Almoradí	Almoradí	1
Fundación Diagrama Intervención Psicosocial	Resto provincia de Alicante	12

La fórmula de relación entre las Entidades Públicas competentes (Conselleria de Bienestar Social y Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas) y las entidades públicas locales o entidades privadas sin ánimo de lucro a las que atribuye la ejecución efectiva de las medidas no privativas de libertad (medio abierto) adoptadas por los Jueces de Menores ha sido la **subvención anual**.

Efectivamente, con periodicidad anual, se vienen convocando Ordenes por las que se regulan y convocan ayudas dirigidas a programas de atención a menores y jóvenes sujetos a medidas judiciales en medio abierto. Estas subvenciones contemplan dos conceptos: el de personal y sostenimiento del programa (seguros, tributos, gastos de desplazamiento, gastos de local, teléfono...).

Tanto los gastos de personal como de mantenimiento se subvencionan al 100% cuando son entidades privadas sin ánimo de lucro. En el caso de los gastos de sostenimiento, cuando se trata de entidades locales, se subvencionan al 65%.

Detenemos, no obstante, en analizar la evolución, tanto del contenido de las Ordenes de ayuda como de las resoluciones que de ellas se derivan en concreto en lo relativo a la determinación del número de educadores con el que debería contar la entidad subvencionada para dar cumplimiento a las medidas judiciales remitidas por las correspondientes Direcciones Territoriales de Justicia y Administraciones Públicas.

Se comprueba que en base a las primeras Ordenes de subvención convocadas por la Conselleria de Bienestar Social (desde 2001 a 2007 ambos incluidos), se dictan resoluciones de concesión, por parte de la Dirección General competente en la materia, en la que se especifica el número de educadores que debería contar cada entidad, así como la titulación de los mismos, estableciéndose el grado medio universitario.

El número de educadores que se subvencionaban estaba en función del número de menores que debían atender, es decir, que la Conselleria de Bienestar Social establecía el número de menores que podía ser atendidos por cada educador, en definitiva establecía la ratio educador / menores.

Este criterio se mantuvo en las ordenes de la Conselleria de Bienestar Social hasta la convocatoria correspondiente al ejercicio 2004 (Orden de 20 de noviembre de 2003, de la Conselleria de Bienestar Social, por la cual se regulan y convocan ayudas dirigidas al sostenimiento de los distintos programas y servicios especializados de intervención y atención a familias, menores y adopción para el ejercicio correspondiente al año 2004). Así el artículo 19 de la citada Orden establece los criterios específicos para la atención a menores y jóvenes con medidas judiciales en medio abierto y concretamente dice: *“La ratio de personal para los programas de atención a menores y jóvenes con medidas judiciales en medio abierto, será de **un titulado medio o un diplomado, por cada quince menores** que atienda el equipo que ejecute la medida”*

A partir de la orden de convocatoria correspondiente al año 2005, la Conselleria de Bienestar Social, suprime del articulado de la Orden, el apartado antes mencionado, aunque en las resoluciones de concesión sigue estableciendo el número de educadores y la titulación requerida a los mismos (grado medio universitario).

Las Ordenes de Ayudas convocadas por la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas en los años 2008 a 2011, mantienen el mismo criterio de no hacer mención a la ratio educador/menor que considera adecuada para la financiación de las entidades, pero, comprobamos que, a partir de la orden de subvenciones de 2009, las resoluciones dictadas al amparo de las mismas, no especifican el número de educadores con los que deberían contar las entidades, ni tan siquiera la titulación exigible, indicando expresamente lo siguiente:

“ La entidad dispondrá para la ejecución de las medidas, educadores con titulación específica en disciplinas relacionadas con la intervención social o áreas asimilables ”

Debe entenderse que el criterio de establecer la ratio educador/menores, no es sólo económico sino que es un criterio que la entidad pública entendió como criterio de viabilidad y calidad en la ejecución de las medidas.

Desde luego no es el único criterio para evaluar la calidad del servicio prestado, pero sin duda, tiene una importancia fundamental a la hora de llevar a cabo la ejecución de las medidas.

Depende de los criterios que determine la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, respecto de los contenidos y actividades que deben cumplirse, por las entidades, a las que se encarga la ejecución de las medidas, el que un técnico pueda asumir la ejecución de un mayor o menor número de medidas y, por supuesto, que esta ejecución se lleve a cabo con mayor o menor calidad.

No debe olvidarse, que las medidas impuestas por los Juzgados de Menores, tienen una finalidad claramente educativa y por tanto la acción educativa de los técnicos que ejecutan las mismas debe garantizarse por la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, siendo el tiempo de dedicación a cada uno de los casos, un elemento fundamental.

Del informe emitido por la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas se destacan las siguientes ratios educador / menor:

ENTIDAD	RATIO EDUC/ MENOR
---------	-------------------

PROVINCIA CASTELLÓN	
Ayto. de Benicarló	1/8
Ayto. de Burriana	1/4
Ayto. de Onda	1/3
Ayto. de Vall d'Uixó	1/9
Ayto. Vinaroz	1/10
Servei Psicopedagógic d'atenció al menor(SPAM)	1/21,2
PROVINCIA DE VALENCIA	
Ayto. Aldaia	1/11
Ayto. Algemesí	1/10
Ayto. Alzira	1/7.5
Ayto. Burjassot	1/11
Ayto. Gandía	1/29
Ayto. Moncada	1/12
Ayto. Ontinyent	1/5
Ayto. Paterna	1/9.3
Ayto. Quart de Poblet	1/12
Ayto. Sagunto	1/28
Ayto. Torrent	1/7
Ayto. Valencia	1/35.1
Ayto. Xàtiva	1/10
Mancomunitat Camp de Turia	1/14.5
Fundación Diagrama Intervención Psicosocial	1/39.4
PROVINCIA DE ALICANTE	
Nazaret. Fundación del Padre Fontova, S.J.	1/20
Fundación Arcos de Altea	1/16.75
Fundación Diocesana San José Obrero	1/21
Ayto. Elx	1/21.25
Ayto. San Juan	1/6
Ayto. Almoradí	1/5
Fundación Diagrama Intervención Psicosocial	1/21

La no determinación, por parte de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas de ratios educador/menores está provocando una dispersión importante entre las aplicadas por las distintas entidades, quedando a criterio de éstas el establecimiento de las mismas.

Este hecho incide, igualmente, en la posible aparición de las llamadas listas de espera, ya que, al fijar las entidades una ratio determinada y al remitir, la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, las medidas que recibe de los correspondientes Juzgados de Menores, éstas pueden quedar pendientes de inicio al superar la entidad, la ratio por ella establecida.

De los informes recabados tanto de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas como de las entidades, se ha podido comprobar la existencia de expedientes que habiendo sido remitido por el Juzgado de Menores para su ejecución, a la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas y al remitir ésta a la entidad correspondiente por zona de residencia del menor, quedan pendientes de inicio argumentando, la citada entidad haber superado la ratio educador / menores y no ser posible su ejecución sin detrimento de la calidad de la atención.

Para una mayor claridad en este asunto exponemos el siguiente ejemplo. Supongamos que una de las entidades a las que se le ha asignado la ejecución de las medidas en medio abierto considera que la ratio máxima educador / menor que permitiría desempeñar su trabajo con calidad es 1 educador / 20 menores. La Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas puede remitir todas las ejecutorias remitidas por los Juzgados correspondientes. Supongamos que la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas remite a la entidad un número de ejecutorias que supusiera que un técnico tuviera que atender 25 medidas simultáneamente. La entidad pondría en "lista de espera" (no iniciaría la medida) la ejecución de cinco medias, que sólo podrían iniciarse cuando fueran acabando las medidas en ejecución.

Se ha establecido, por la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, el criterio de dar inicio inmediato a las medidas cautelares de medio abierto dictadas por los Juzgados de Menores, al igual que aquellas medidas de libertad vigilada que corresponden a la segunda parte de una medida de internamiento.

Por este motivo, la demora en el inicio de la ejecución de las medidas de medio abierto, afectan a los expedientes de menores que estarían en disposición, por su situación legal y localización, de iniciar la medida de forma inmediata.

En su informe de fecha 10 de noviembre de 2010, la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas informa *“ No consta que haya ninguna medida pendiente de inicio por no tener la entidad capacidad de respuesta debido al número de medidas que gestiona cada educador. Entidades como Fundación Diagrama o el Ayuntamiento de Valencia, con ratios superiores a 30, tienen menos medidas pendientes de elaboración del PIE que otras con ratios cercanas a 20. Y ello sin menoscabo de la calidad de la intervención educativa que realizan. ”*

De esta respuesta se deduce que la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas atribuye la demora en el inicio de la medida al retraso en la elaboración del Proyecto Individual de Ejecución (PIE) por parte de la entidad a la que le ha sido encomendada la ejecución, sin entrar en evaluar el por qué la entidad se demora en la citada elaboración. De las entrevistas e informes recabados por esta Sindicatura de Greuges, las entidades indican que la demora es debida a que el número de ejecutorias remitidas supera la capacidad de gestión de la entidad (ratio educador / menores). Otras entidades indican que el criterio de la entidad es dar inicio a todas las medidas remitidas por las correspondientes Direcciones Territorial de Justicia y Administraciones Públicas, aunque, desde el punto de vista técnico, no lo consideran adecuado y lo valoran en detrimento de la calidad de la intervención socio educativa.

El número de medidas pendientes de inicio por no elaboración del Programa Individual de Atención varía según el momento que se recoja la información. Los datos de la

propia Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas (informe de 10 de noviembre de 2010) son los siguientes:

ENTIDAD	Pendientes en espera de PIE
<u>PROVINCIA CASTELLÓN</u>	
Ayto. de Benicarló	0
Ayto. de Burriana	0
Ayto. de Onda	0
Ayto. de Vall d'Uixó	0
Ayto. Vinaroz	0
Servei Psicopedagógic d'atenció al menor(SPAM)	15
<u>PROVINCIA DE VALENCIA</u>	
Ayto. Aldaia	2
Ayto. Algemesí	1
Ayto. Alzira	1
Ayto. Burjassot	8
Ayto. Gandía	2
Ayto. Moncada	0
Ayto. Ontinyent	0
Ayto. Paterna	14
Ayto. Quart de Poblet	1
Ayto. Sagunto	5
Ayto. Torrent	2
Ayto. Valencia	25
Ayto. Xàtiva	1
Mancomunitat Camp de Turia	3
Fundación Diagrama Intervención Psicosocial	4
<u>PROVINCIA DE ALICANTE</u>	
Nazaret. Fundación del Padre Fontova, S.J.	77
Fundación Arcos de Altea	76
Fundación Diocesana San José Obrero	34
Ayto. Elx	38
Ayto. San Juan	2
Ayto. Almoradí	1
Fundación Diagrama Intervención Psicosocial	64
TOTAL	376

Cabe destacar, igualmente, como un factor que incide en una mejor calidad de la ejecución de las medidas, la disponibilidad de recursos en la localidad de residencia del menor, tanto recursos específicos (Centros de Día, Talleres de inserción Socio laboral), como de recursos pertenecientes a los sistemas de atención escolar, empleo y formación, sanitaria, etc....

En este sentido, las entidades a las que se les ha encargado la ejecución de las medidas, resaltan la importante dificultad que tienen, a la hora de encontrar recursos para poder dar cumplimiento al programa Individual de Atención, que diseñado por aquéllas, ha sido aprobado por el Juzgado de menores correspondiente.

Debe destacarse el enorme esfuerzo realizado por las Entidades para poder dotar de sentido educativo las medidas impuestas a menores infractores, organizando todo tipo de talleres y actividades dirigidas a los/as menores que atienden y que, neutralicen la falta de recursos en los lugares de residencia de los menores.

De igual forma, cabe destacar, que las entidades locales pequeñas, muestran una mayor facilidad para asignar recursos socio educativos a los menores que se encuentran en ejecución de medidas judiciales en medio abierto.

Por parte del Síndic de Greuges, se considera imprescindible que por parte de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas se dicten las instrucciones oportunas para la unificación de criterios en la ejecución de las medidas por parte de entidades a las que se asigna tal responsabilidad.

De igual forma se considera imprescindible que, la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, adopte las medidas necesarias para evitar el retraso en la ejecución de las medidas. Recordemos que este retraso en el inicio de la ejecución de las medidas debe añadirse al tiempo que ocupa el trámite judicial. Estas demoras hacen que, en algunas medidas, el tiempo que transcurre desde la comisión del delito hasta el inicio de la ejecución sea claramente inconveniente.

RESPECTO A LA FORMA DE PAGO

La forma de pago establecida en las Ordenes de ayuda se ajustan a lo dispuesto en el artículo 47 bis del Texto refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, estableciendo un primer pago anticipado de hasta el 60% de la cantidad subvencionada y un segundo pago de hasta el 40% restante una vez justificado el 75% de la cantidad adelantada. En todo caso el segundo pago se ajustará a la cantidad justificada por la entidad que supere el 60% anticipado.

La Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, en su informe de 10 de noviembre de 2010, nos indica que en fecha 5 de noviembre de 2010 se tramitaron los pagos correspondientes a las cantidades justificadas por cada una de las entidades. En un número importante de ellas se indicaba la tramitación del pago del 100% de la subvención. A fecha de la presente resolución (febrero de 2011), muchas de las entidades anteriormente referidas no habían recibido, efectivamente, las cantidades correspondientes al segundo pago de la subvención.

No obstante la anticipación del 60% de la subvención, se comprueba que, por la propia gestión administrativo-económica, de las Ordenes de subvención anual, las entidades sufren retrasos importantes en percibir la indicada cantidad. Como muestra se expone los datos facilitados por la entidad Nazaret Fundación Padre Fontova.

AÑO	Fecha de convocatoria en DOCV	Fecha de recepción de resolución	Fecha de Primer pago
2007	13/02/2007	05/07/2007	13/06/2007
2008	19/02/2008	04/07/2008	16/10/2008
2009	22/04/2009	03/08/2009	22/10/2009
2010	10/12/2009	22/04/2010	10/08/2010

Estos datos quedan ratificados por los aportados por otras entidades como por ejemplo:

ENTIDAD	AÑO	FECHA DE PRIMER PAGO
Ayuntamiento de Valencia	2009	31/08/2009
	2010	No se ha efectuado ningún pago
Ayuntamiento de Paterna	2008	10/12/2008
	2009	14/09/2009
	2010	No se ha efectuado ningún pago
Mancomunitat Camp de Túria	2008	31/12/2008
	2009	20/08/2009
	2010	No se ha efectuado ningún pago

Como puede comprobarse por estos datos, la demora en el pago de la subvención a los Ayuntamientos es, todavía, mayor que a las entidades privadas sin ánimo de lucro

Esta situación obliga a las entidades, sobre todo a las entidades privadas, a solicitar créditos bancarios para hacer frente al pago de personal y sostenimiento de los programas durante, al menos los seis primeros meses de cada año (en algunos años hasta 10 meses), con los gastos financieros que ello supone, gastos excluidos de una posible financiación posterior por parte de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas.

Las entidades locales, se ven afectadas de la misma manera, aunque alguna de ellas, han adoptado la decisión de incluir las partidas presupuestarias necesarias, en los propios presupuestos municipales.

Por todo ello y en atención a lo anteriormente expuesto se realizan las siguientes **RECOMENDACIONES** a la Conselleria de justicia y Administraciones Públicas:

1. Establecer para la gestión de las medidas en medio abierto de reforma de menores mediante el sistema de concesión, **conciertos plurianuales** u otros de los sistemas de gestión de servicios públicos distintos a la subvención anual, de modo que la entidad encargada lo haga teniendo en cuenta los plazos y normas previstos en la Ley de Contratos del Sector Público, garantizando la estabilidad del servicio público a prestar.
2. Elaborar programas básicos referidos a la metodología de ejecución de las medidas judiciales en medio abierto, según modalidad de las mismas, en la que se determine, como mínimo:
 - a. Fases de intervención.
 - b. Áreas de intervención.

- c. Actividades a realizar por el técnico responsable de la ejecución, distinguiendo **actividades directas** con el menor y la familia, **actividades indirectas** con otros profesionales que intervienen en el caso así como **actividades de diseño, evaluación e información.**
3. Aumentar la dotación de Equipos Técnicos de asesoramiento a Fiscalía y Jueces de Menores de forma que se reduzca el tiempo transcurrido entre la comisión del delito y la sentencia judicial firme.
4. Poner a disposición del Ministerio Fiscal y de los Jueces de Menores los programas de mediación necesarios (reparación - conciliación) como alternativa desjudicializadora.
5. Aumentar la dotación de profesionales a las entidades a las que encarga la ejecución de las medidas de medio abierto impuestas por los Juzgados de menores, **estableciendo una ratio máxima de menores a atender por cada uno de los técnicos responsables**, de forma que se incida en la disminución del tiempo transcurrido desde la sentencia judicial hasta la ejecución de la medida.
6. Potenciar la creación y puesta en funcionamiento de programas, centros y servicios que hagan posible la ejecución de la medida de Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo (acogimiento familiar profesionalizado, servicios residenciales específicos diferentes a los centros de reeducación...).
7. Potenciar la creación y puesta en funcionamiento de Centros de Día especializados, por iniciativa de la propia Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas o en colaboración con la Conselleria de Bienestar Social, de forma que se facilite la aplicación de la medida de asistencia a Centro de Día.
8. Impulsar la elaboración de un Plan Transversal de Ejecución de Medidas Judiciales en medio abierto, en el que sean implicadas el resto de Consellerias con responsabilidad en la atención a menores y jóvenes (Educación, Sanidad, Empleo,...).
9. Impulsar el desarrollo, junto con la Conselleria de Bienestar Social, y el resto de Consellerias implicadas (Educación, Sanidad, Empleo, ...) de un Plan de actuación con menores infractores de edad inferior a los 14 años, estableciendo los protocolos a los que hubiera lugar.

De igual forma se **SUGIERE** que por parte de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas se potencien medidas de coordinación, participación y unificación de criterios entre la citada Conselleria y las entidades a las que se encarga la ejecución de medidas, incluida la formalización y puesta en funcionamiento de Comisiones Mixtas de trabajo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, le agradeceremos nos remita en el plazo

de un mes el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las sugerencias que se realizan o, en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le hago saber igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Atentamente, le saluda

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana