

REGIMEN INTERNO Y POTESTAD DISCIPLINARIA APLICABLE EN LOS CENTROS DE INTERNAMIENTO DE MENORES CON MEDIDAS JUDICIALES. EXPERIENCIAS PRÁCTICAS Y CORRECTA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEL REGLAMENTO DE MENORES

Montserrat García Díez

Fiscal Delegada de Menores de la Fiscalía Provincial de Las Palmas

Camino Fernández Arias

Fiscal de Menores de la Fiscalía Provincial de Las Palmas

Resumen:

El trabajo que presentamos presenta una línea pedagógica jurídica educativa, garantista de los derechos y deberes de los jóvenes con medidas judiciales en la aplicación del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 15 de enero Reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor. Se orienta en la buena praxis y aplicación del Reglamento, realizando una combinación de la experiencia, de los marcos legales de Justicia Juvenil y de Instituciones Penitenciarias.

Palabras clave: reglamento, sanciones, expediente disciplinario, normativa, inspección de centros, medidas judiciales.

INTRODUCCIÓN

El objeto de este artículo no es otro que el de proporcionar herramientas a los Centros de Internamiento u otros agentes para una correcta aplicación de la normativa preservando al máximo los derechos de los menores.

Es esta una materia particularmente sensible, como lo pone de manifiesto una prolífera normativa, tanto internacional como comunitaria, como por los derechos de los menores en juego, además de la necesidad de preservar el buen orden y funcionamiento del centro que permita la consecución de los

objetivos que se persiguen con las medidas judiciales que se están ejecutando, así como con la naturaleza que a toda medida judicial le acompaña, esto es una finalidad sancionadora educativa.

Como todo estudio y como toda normativa, la de los menores aplicable a la Justicia Juvenil, está sujeta a distintas interpretaciones por lo que solo esperamos que las aportaciones que en este artículo se realizan, sean solo eso, aportaciones de operadores jurídicos con el espíritu de una mejora en la aplicación del RD 1774/2004, ya que la esencia de todo

el procedimiento de menores, que comienza con el conocimiento de la noticia criminis y la posterior instrucción del Fiscal no tiene otro sentido que el supremo interés del menor que ha de ser respetado en todo momento del procedimiento y aún más en la fase de ejecución de las medidas.

AMBITO NORMATIVO APLICABLE

- 1.- LO 5/2000, de 15 de enero reguladora de la responsabilidad penal de los menores, Arts 54 a 60.
- 2.- Capítulo III y IV(Arts 6 a 85) Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio por el que se aprueba el reglamento de la LO 5 /2000.
- 3.- Reglas mínimas de Naciones Unidas para la Administración de justicia de menores, "Reglas de Beijing" de 29 de noviembre de 1985.
- 4.- Convención de Naciones Unidas de los Derechos del niño, aprobada en Asamblea general de NU de 20 de noviembre de 1989.
- 5.- Resolución 45/113 de Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad, de 14 de diciembre de 1990.
- 6.- Resoluciones y recomendaciones del Consejo de Europa.

VISIÓN HISTÓRICA

Un correcto tratamiento y comprensión del régimen interno y disciplinario en los Centros de internamiento de menores requiere, antes de entrar en un examen pormenorizado de los diversos aspectos que comprenden esta materia, realizar un breve análisis de la normativa aplicable y de los precedentes históricos más inmediatos.

Conviene señalar que con anterioridad a la vigente Ley Orgánica 5 /2000 y el Reglamento que la desarrolla, el sistema de Justicia Juvenil en España venía siendo regulado por el Texto refundido de la Ley de Tribunales Tu-

telares de menores, de 11 de junio de 1948, el cual respondiendo a una concepción correccionalista consideraba a los menores que cometían infracciones penales como sujetos a los que había que corregir, configurando a estos Tribunales como órganos de naturaleza administrativa y atribuyéndoles específicamente una función correctora de los menores de 16 años infractores de Leyes penales, prostituidos, licenciosos, vago o vagabundos. Se prevé además la creación de instituciones auxiliares, reformatorios, destinados al internamiento de estos menores, en la mayoría de los casos gestionados por instituciones religiosas. Esto supuso definitivamente una ruptura con la situación anterior en la que hasta comienzos del Siglo XIX no existían centros de cumplimiento específicos, considerándose a los menores que delinquían como adultos y recluyéndolos en las cárceles comunes.

La aprobación por la Asamblea General de Naciones Unidas de la Convención de Derechos del niño de 20 de Noviembre de 1989 y de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de justicia de menores de 29 de noviembre de 1985 así como la promulgación de la CE en 1978 supuso la necesaria adaptación de la normativa hasta entonces vigente en esta materia a los principios rectores de los Tratados internacionales suscritos y ratificados por España y a las previsiones garantísticas y Derechos Fundamentales constitucionalmente consagrados y dió lugar a la declaración de inconstitucionalidad del Art. 15 del Texto Refundido de los Tribunales Tutelares de Menores por la Sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991, de 14 de febrero, generándose un vacío normativo y la necesidad de reformar la legislación tutelar de menores. Fruto de lo expuesto fue la L.O 4/1992, reguladora de la competencia y procedimiento de los Juzgados de menores posteriormente sustituida por la vigente LO 5/2000, de 15 de enero Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores y su Reglamento aprobado por Real Decreto 1174/2004 de 30 de julio.

La vigente LORPM supone un reconocimiento expreso de los menores infractores como sujetos, no solo de deberes y obligaciones, sino también de Derechos, reconociéndoles expresamente todas las garantías que se derivan del respeto a los Derechos constitucionales y a las especiales exigencias del superior interés del menor, todo ello, con una finalidad eminentemente sancionadora educativa.

Por su parte, el Reglamento se configura como un documento de mínimos, que dota de un marco legal a la ejecución de las medidas, con especial atención a las medidas privativas de libertad, al constituir el ámbito en el que con mayor facilidad se pueden conculcar algunos Derechos Fundamentales.

REGIMEN INTERIOR EN LOS CENTROS DE INTERNAMIENTO

El Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero aprobado por Real Decreto 1774/2004 dedica la sección 3ª del Capítulo III, a las Reglas específicas para la ejecución de las medidas privativas de libertad regulando de manera prolija diversos aspectos concernientes a esta materia (medidas, trámites de ingreso, criterios de clasificación, asistencia del menor, régimen de comunicación...), procediendo a continuación, a exponer de forma sistemática y pormenorizada aquellos más destacados por su importancia o por la problemática que suscitan en la práctica.

NORMATIVA DE FUNCIONAMIENTO INTERNO

El Art. 30 del RD1774/2004 establece que todos los Centros de Internamiento de menores, se regirán por una normativa de funcionamiento interno, cuyo cumplimiento tendrá como finalidad la consecución de una convivencia ordenada, que permita la ejecución de los diferentes programas de intervención educativa y las funciones de custodia de los menores internados, estableciendo a con-

tinuación unas normas comunes a todos los Centros.

La necesaria existencia de estas normas de funcionamiento interno se deriva del hecho de que los Centros de internamiento constituyen un marco de convivencia integrado no solo por los menores que de forma permanente deben residir en él, sino también, por las personas que desarrollan su actividad profesional de forma permanente en los mismos (Director, educadores, psicólogos, personal de seguridad y de limpieza...) o que de forma ocasional acuden al Centro (Juez, Fiscales, abogados...), por lo que se hace necesario el establecimiento de unas normas de convivencia encaminadas a preservar el buen orden y una coexistencia pacífica. Esta necesidad, común a todas las comunidades, se hace más exigible en un marco como el que proporcionan los Centros de internamiento, donde por su propia naturaleza, los riesgos de alteraciones son mayores.

En la práctica, estas normas de funcionamiento interno se articulan bajo la denominación de Reglamento de régimen interno, existente en todos los Centros y de cuyo contenido los menores deben de ser informados en un lenguaje comprensible y adaptado a su edad en el momento de su ingreso. Es fundamental que el menor conozca las normas de convivencia que debe observar durante su estancia en el Centro y las consecuencias que su inobservancia le puedan deparar.

Una problemática surgida en relación con esta materia, es la relativa a la existencia en el Centro de menores Valle Tabares sito en la isla de Tenerife, de una Unidad Terapéutica, UTE, destinada al cumplimiento de la medida de internamiento terapéutico impuesta a aquellos menores que por padecer anomalías o alteraciones psíquicas, un estado de dependencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicoactivas o alteraciones en la percepción que determinen una alteración grave de la conciencia de la realidad, requieren de una atención personalizada o de un tratamiento específico. Esta unidad, en aras

a la particular problemática de los menores que en ella se encuentran, está dotada de sus propias normas de funcionamiento, percibiéndose estas por los menores internos en la unidad no terapéutica, como un régimen privilegiado, lo que motivó que muchos de ellos, careciendo de los requisitos legalmente establecidos para la aplicación de la medida terapéutica por no presentar un problema grave de adicción al consumo de sustancias psicoactivas, solicitaran su traslado a dicha unidad y el consiguiente cambio de medida, ello con la sola intención de beneficiarse de dichas reglas, lo cual en la práctica conlleva una desnaturalización de la medida y resulta contrario a su finalidad. Sería conveniente en estos casos, extremar el celo a la hora de estimar peticiones de cambio de medida en las que claramente subyace esta finalidad, con el objeto de impedir la incorporación a esta unidad terapéutica de menores, que siendo en la mayoría de los casos consumidores de sustancias tóxicas, no presentan un problema auténtico de consumo abusivo ni tienen una intención real de abandonar el mismo, ya que ello puede ser perjudicial e interferir negativamente en el proceso de deshabitación de menores que si reúnen estos requisitos y presentan una voluntad real de rehabilitarse.

NORMAS DE CONVIVENCIA COMUNES A TODOS LOS CENTROS

Como normas de funcionamiento interno comunes a todos los Centros el Art. 30 del Reglamento hace referencia, entre otras, a las siguientes:

1. Habitaciones de los menores internados

El Art. 30 del RD 1774/2004 establece en su apartado a) El menor internado ocupará como norma general, una habitación individual. No obstante se admite la posibilidad de compartir los dormitorios cuando estos reúnan las condiciones suficientes y adecuadas para preservar la intimidad. En todo caso

el menor dispondrá de un lugar adecuado para guardar sus pertenencias.

Se establece en este precepto por tanto, y como regla general, que las habitaciones sean individuales, admitiendo la posibilidad de que excepcionalmente estas sean compartidas. Sin embargo, en la práctica esto no es así. En los Centros de internamiento de la Comunidad Autónoma de Canarias se ha comprobado que en la mayor parte de los casos las habitaciones son compartidas por dos menores, y únicamente en supuestos en que resulta especialmente aconsejable, bien por tratarse de menores con problemas psicológicos o familiares específicos, o menores abstinentes de forma prolongada en el consumo de tóxicos, y con carácter excepcional, se constata el disfrute por estos menores de habitaciones individuales. Se aprecia por tanto, en esta materia, una inversión del criterio reglamentariamente establecido.

2.- Ropas y enseres personales. dinero y efectos de valor

El Art. 30 del RD1774/2004 en su apartado b) reconoce el Derecho de los menores internos a utilizar su propia ropa siempre que sea adecuada a la disciplina u orden interno del Centro o a optar por la facilitada por el Centro debiendo ser esta correcta, adaptada a las condiciones climatológicas, añadiendo que en ningún caso podrá contener elementos que afecten a su dignidad o que denote su condición de internado en sus salidas al exterior.

En su apartado c) admite la posibilidad de que los menores dispongan de dinero propio y de objetos de valor siempre que la normativa específica de cada Centro lo permita, procediéndose cuando no esté prevista esta posibilidad a requisar dichos efectos y conservarlos en lugar seguro.

En la práctica esta exigencia se cumple, disponiendo los menores en sus habitaciones y en lugar adecuado, normalmente en baldas desprovistas de puertas, de su propia ropa y

efectos personales. Sin embargo en los Centros de internamiento de la Comunidad Autónoma de Canarias, es frecuente la fijación de unos límites, unos mínimos en cuanto a los efectos personales que los menores pueden poseer en su habitación, habilitándose una dependencia o almacén separado donde pueden depositar el resto de sus pertenencias, gestionándose su entrega por personal del Centro. Ello obedece a la necesidad de controlar la tenencia y manejo en el interior del Centro de efectos, fundamentalmente de aquellos que puedan tener cierto valor, por cuanto una exhibición incontrolada de los mismos puede ser fuente de conflictos y dar lugar a la comisión de infracciones disciplinarias o de ilícitos penales, con la correspondiente consecuencia sancionadora o legal y por lo tanto, contravenir la finalidad prevista en el Reglamento de lograr la consecución de una convivencia ordenada y pacífica.

Conviene señalar que la posesión por el menor en su habitación de determinados efectos, como por ejemplo, aparatos de música, IPODS... se vincula, a la positiva evolución del mismo, de manera que aquellos menores que han observado buena conducta, con cumplimiento adecuado de la normativa del Centro y consecución de los objetivos fijados en su programa individualizado de ejecución disfrutan, a modo de privilegios, de la posesión de estos efectos.

ASPECTOS MÁS DESTACADOS DEL REGIMEN INTERNO DE LOS CENTROS DE INTERNAMIENTO

GRUPOS DE SEPARACIÓN INTERIOR

El Art. 33 del RD 1774/2004 establece que los Centros de internamiento estarán divididos en módulos adecuados a la edad, madurez, necesidades y habilidades sociales de los menores.

Este precepto prevé una división interna del Centro en módulos, con el fin de permitir una separación interior de los menores y

establece unos criterios que deben de ser valorados a la hora de ubicar al menor en un módulo concreto.

El establecimiento de grupos de separación en el interior del Centro, responde a un doble objetivo, de una parte, facilitar la consecución de la finalidad reeducadora y resocializadora propia de las medidas privativas de libertad estableciendo grupos de intervenciones homogéneos, y de otra, proteger a aquellos menores que pudieran ser puestos en peligro o riesgo por otros.

La separación interior en módulos, se configura por tanto como un acto de organización interna del Centro, por lo que las decisiones en este ámbito competen a su Director, el cual además, goza de una amplia discrecionalidad en esta materia, no previéndose en la normativa un control judicial específico de las decisiones que adopte a eso respecto, sino únicamente, el que pudiera derivarse del conocimiento que el Juez de Menores pudiera tener por vía de queja de una decisión concreta adoptada en materia de separación interior, queja, que únicamente podría prosperar en el caso de vulneración de un Derecho fundamental o quebranto injustificado de los criterios de separación establecidos en el Reglamento.

El Reglamento, el cual en muchos aspectos del Régimen interior reproduce lo establecido para los adultos privados de libertad en la LO General Penitenciaria y Reglamento que la desarrolla, se aparta en esta materia de la concreción precisa y propia de la legislación penitenciaria, y señala, un criterio de separación de carácter objetivo, el de la edad, y unos criterios de naturaleza subjetiva, que vendrían a constituir una especie de cajón de sastre, y cuya aplicación requeriría de un estudio completo de la personalidad y circunstancias personales del menor, refiriéndose en concreto, a la madurez, necesidades y habilidades propias de los menores.

En la LO General penitenciaria, el Art. 16, regula pormenorizadamente esta materia fi-

jando taxativamente unos criterios de separación interior de obligada aplicación.

En menores, la vaga e imprecisa regulación apuntada, plantea diversos problemas en la práctica, debiendo hacer hincapié en la importancia de esta materia, de la cual puede depender la adecuada y positiva consecución de los objetivos previstos en los programas individualizados de ejecución. Efectivamente, no debemos olvidar, que los menores sometidos a la medida de internamiento, por la propia naturaleza de esta medida, se ven constreñidos a relacionarse de forma constante y permanente, tanto en los espacios comunes como en las habitaciones y dependencias donde se desarrolla la vida diaria, con el resto de menores internos, y que estos, por su edad, se encuentran en una fase de formación y refuerzo de su personalidad, por lo que el buen éxito de la medida depende, en buena parte, de una acertada decisión en cuanto a su ubicación en un módulo concreto.

En los Centros de internamiento de la Comunidad Autónoma de Canarias el criterio mayoritario que se utiliza para la separación interior de los menores es el de la edad, si bien este no es el único. En las inspecciones realizadas por esta Fiscalía en los Centros, se ha constatado con frecuencia, una discrecionalidad en la aplicación de los criterios de separación, o incluso una falta de criterio, respondiendo la separación interior, más a necesidades organizativas y medios personales y materiales de que dispone el Centro, que al interés de los propios menores.

Así se ha constatado la ubicación en el mismo módulo o incluso en la misma habitación, que como ya hemos adelantado son compartidas en la mayoría de los casos, a menores, que si bien se encuentran en la misma franja de edad, presentan perfiles completamente distintos, por ejemplo, menores que presentan algún tipo de alteración psicológica con menores normalizados, colocando a estos últimos en una situación de especial vulnerabilidad y riesgo.

Asimismo se ha apreciado una tendencia a ubicar en un mismo módulo, a menores que han manifestado un cierto nivel de conflictividad, ello con el propósito de facilitar el control sobre los mismos, sin valorar que quizás su separación del resto de los menores con un perfil menos disruptivo pudiera ser perjudicial para lograr una positiva evolución de estos menores. En este sentido, la ubicación en un mismo módulo y habitación de menores que presentan una adecuada adaptación al régimen interno con asunción y respeto de las normas de convivencia, con menores que presentan comportamientos disruptivos y violentos, puede tener un efecto positivo, sirviendo de estímulo al menor que presenta un comportamiento inadecuado, el cual al no encontrar refuerzo ni apoyo en sus compañeros, y ver que su conducta es rechazada por el resto de iguales, puede, para conseguir la aceptación del grupo, modificar su conducta. Este criterio es empleado con frecuencia en el régimen penitenciario, siendo habitual la asignación a presos de confianza de la observancia y control de presos con mayor índice de peligrosidad y entendemos que en ocasiones y previa valoración de las circunstancias concretas, podría resultar conveniente la aplicación de este criterio de separación interior en los Centros de menores.

Debería valorarse también, la aplicación como criterio de organización interna, al igual que ocurre en la legislación penitenciaria, salvando las distancias y con escrupulosa sujeción a los principios inspiradores de la Justicia Juvenil, de la conveniente separación de menores con una trayectoria delincencial ascendente y reiterada, de menores que han incurrido ocasionalmente en la comisión de ilícitos penales, y atender asimismo a la distinta naturaleza de las conductas delictivas, valorando la conveniencia de separar a menores que han incurrido en delitos que denotan un empleo de violencia grave contra las personas (homicidio, lesiones..) de menores que únicamente han perpetrado delitos contra el patrimonio.

Entendemos que el tamaño reducido de los Centros de menores si se comparan con los Centros penitenciarios, impide contar con un número de módulos suficientes para aplicar todos los criterios de separación previstos en la legislación penitenciaria, si bien ello no obsta, para que sin pretender en ningún modo trasladar de forma expresa los principios inspiradores de la legislación penitenciaria en esta materia, debiera de valorarse y pudiera resultar aconsejable en determinados supuestos su aplicación en los Centros de internamiento de menores.

TRASLADOS

El Art. 35 del RD 1774/2004 regula el traslado de menores a Centros de Comunidad distinta a la del Juzgado de menores que haya dictado la resolución de internamiento.

El Reglamento establece taxativamente los supuestos en que este traslado se puede efectuar, siempre con autorización judicial, y las condiciones en que deben ser llevados a cabo con respeto en todo caso a la dignidad, seguridad e intimidad de los menores.

Se establece que el traslado de los menores a un Centro de Comunidad Autónoma distinta únicamente puede realizarse cuando se haya acreditado que el domicilio del menor o de sus representantes legales se encuentra en dicha Comunidad Autónoma, cuando la Entidad Pública lo considere conveniente en interés del menor por resultar perjudicial para él mismo la cercanía a su entorno familiar o social, mientras subsista este interés o cuando de forma temporal, por ocupación plena u otra causa similar, la Entidad Pública carezca de plaza disponible adecuada al régimen o al tipo de internamiento impuesto, mientras se mantenga esta situación.

Este precepto se refiere fundamentalmente a los traslados a centro de diferente Comunidad Autónoma, sin LORPM 5/2000 el cual al enumerar los Derechos de los menores internados establece en su apartado e)

que los menores tienen Derecho a estar en el centro más cercano a su domicilio y a no ser trasladados fuera de su comunidad Autónoma excepto en los casos y con los requisitos previstos en esta Ley y su reglamento.

Hacemos esta referencia para apuntar a un problema específico de las islas Canarias consecuencia de la dispersión geográfica de las distintas islas que configuran la Comunidad Autónoma. Ocurre que en la Isla de Gran Canaria no existe hoy por hoy un Centro de internamiento terapéutico, por lo que los menores sometidos a esta medida, inevitablemente deben de cumplir la misma en la isla de Tenerife, en concreto en la UTE del Centro Valle Tabares. Esto ha generado varios problemas, por una parte, no se están conculcando las exigencias del Art. 35 del Reglamento, puesto que no se trata de un traslado fuera de la Comunidad Autónoma, pero evidentemente, se está imponiendo al menor, por una inexistencia de medios, la obligatoriedad de residir en un Centro alejado de su núcleo familiar. La cuestión se complica cuando además partimos de que la imposición al menor de la medida de internamiento terapéutico, tal y como está configurada en la LO RPM, salvo en los casos previstos en su Art. 29, es decir, de menores que se encuentran en situación de enajenación mental o cualquier otra de las circunstancias previstas en el apartado 1º, 2º y 3º del artículo 20 del CP, para el resto de los supuestos, que vienen a constituir en la práctica la generalidad, se requiere la voluntad del menor de someterse a la misma, por lo que consecuencia de lo expuesto, es que menores a los que la medida de internamiento terapéutico aparece como la más idónea, atendidas sus particulares circunstancias personales, psicológicas y sociales, se niegan a someterse voluntariamente a la misma o durante la ejecución de la medida inicialmente aceptada, interesan un cambio de Centro, no porque no deseen recibir una asistencia terapéutica, sino con la finalidad de ser trasladado a su lugar de procedencia buscando la proximidad con su núcleo familiar.

Esto mismo ocurre con las menores sometidas a la medida de internamiento al no existir en la isla de Gran Canaria en la actualidad Centro de internamiento para mujeres, por lo que en este caso, cuando la medida impuesta a las mismas es la de internamiento o internamiento terapéutico necesariamente deben ser trasladadas a la isla de Tenerife en concreto al Centro la Hierbabuena.

Desde el inicio de la aplicación de la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores y su Reglamento en la Comunidad Autónoma de Canarias ha sido constante la demanda a la Entidad Pública de Protección del Menor y la Familia, por parte de los Juzgados de Menores y de la Fiscalía, de la necesidad de dotar a la isla de Gran Canaria, dado el volumen de menores residentes en esta isla afectados (ocurre lo mismo con menores de las Islas de Fuerteventura y Lanzarote, aunque con una incidencia menor), de los medios tendentes a la solución del problema apuntado, posibilitando la apertura de un Centro de internamiento terapéutico y Centro de mujeres en la Isla, exigiendo de esta el respeto y la observancia de lo que no constituye sino un Derecho del menor. El silencio o las buenas palabras ante estas peticiones sin que se perciba avance alguno nos hace, desgraciada y lamentablemente presumir, que no existe una voluntad seria y firme por parte de la Entidad Pública de poner fin a esta problemática. Entendemos que ello supone un quebranto de lo dispuesto en la Ley la cual atribuye en su Art. 45 de la LORPM a la Entidad Pública la competencia para la ejecución de las medidas judiciales imponiéndole la obligación de llevar a cabo 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.

Por otra parte se ha notificado a esta Fiscalía, la decisión adoptada por resolución de la Dirección General de Protección del Menor y la Familia de proceder a la conversión de los Centros Valle Tabares y la Hierbabuena, am-

bos ubicados en la Isla de Tenerife, en Centros mixtos. En el inicio de la aplicación del Reglamento ya existieron en la Comunidad Autónoma de Canarias Centros de internamiento mixtos, si bien surgieron problemas en la convivencia derivados de la coexistencia en un mismo espacio de menores de ambos sexos, razón por la que pasado un tiempo, se acordó la aplicación de un modelo que operaba por la separación. Nos preguntamos a qué criterio responde esta vuelta atrás a un Sistema cuya experiencia práctica resultó ser un fracaso, y entendemos, que su implantación sin atender al perfil concurrente de las menores existentes en los Centros de internamiento, en su mayoría menores embarazadas a muy corta edad o menores con problemas de identidad sexual que se hayan en una edad complicada y en un proceso de aceptación de sí mismas, puede, más que favorecer y contribuir al buen éxito de la medida judicial suponer por el contrario un retroceso en la consecución de los objetivos fijados como contenido de la misma.

ASISTENCIA ESCOLAR Y FORMATIVA

El Derecho a la educación es un derecho consagrado en la CE (ART. 27) , en los tratados internacionales suscritos por España (Convención de Derechos del niño) y en la propia LORPM cuyo Art. 56 en su apartado b) establece que el menor de edad civil tiene Derecho a recibir una educación y formación integral en todos los ámbitos.

El Art. 37 del RD 1774/2004 desarrolla este Derecho estableciendo la obligación por parte de la Entidad Pública y organismo competente de facilitar el acceso de los menores internos en edad de escolarización obligatoria a la educación, bien en Centros integrados en la red ordinaria, cuando por el tipo de régimen esto sea posible, o bien en el propio Centro. Respecto de los menores sujetos a la medida de internamiento que no se hayan en edad de escolarización obligatoria este deber se concreta en facilitar su acceso a los demás

niveles del sistema educativo u otras enseñanzas no regladas.

En los Centros inspeccionados se ha comprobado que todos los menores en edad de escolarización obligatoria se encuentran matriculados, si bien se ha constatado, que menores que se encuentran cumpliendo una medida de internamiento semiabierto y que por estar previsto en su programa individualizado de ejecución podrían asistir a Centros de enseñanza integrados en la red ordinaria, y no solo podrían, sino que ello resultaría beneficioso para su desarrollo personal e impedir su estigmatización, por tardanza prolongada en la designación de Centro por parte de la Consejería de educación, se ven abocados a tener que recibir formación educativa en el propio Centro.

Respecto a los menores que reciben clases regladas en el Centro de internamiento, estas se imparten normalmente por profesores designados por la Consejería de Educación de acuerdo con su nivel curricular, y los estudios que reciben les permiten obtener la titulación oficial correspondiente. Un problema evidente a la hora de proporcionar esta formación educativa se deriva del hecho de que en el mismo Centro cohabitan menores con perfiles educativos muy dispares, debiendo extremarse el celo a la hora de ubicar en un mismo aula a menores que presenten similar nivel, ello con el objeto de lograr una adecuada progresión en su formación.

En relación con los menores extranjeros no acompañados (MENA) debe darse prioridad a sus necesidades educativas específicas encaminadas al conocimiento del idioma, garantizándose en los Centros la prestación a los mismos de clases de alfabetización.

Asimismo en íntima relación con la efectividad de este Derecho, sería deseable, que los Centros contaran con material didáctico adecuado en cantidad y calidad, libros, ordenadores...; con el objeto de incentivar a los menores en el estudio y fomentar la lectura. Se ha constatado, como en muchos casos, la

existencia de estos medios es escasa, cuando no inexistente.

En cuanto a la formación profesional, en los Centros de internamiento existen diversos talleres: de jardinería, mantenimiento de edificios, mecánica o cocina los cuales captan normalmente el interés de los menores, si bien ocurre, que la formación que reciben no les permite la obtención de una titulación oficial, e incluso, aunque se les certifica las horas de formación recibidas, con independencia de las que efectivamente realicen, solo se certifica un máximo de 50 horas y esta certificación en ningún caso es oficial.

Esto es causa de frustración para los menores, los cuales, a pesar de participar activa y satisfactoriamente en los talleres existentes, en el momento de su puesta en libertad, se ven imposibilitados para acreditar las enseñanzas recibidas lo que genera una sensación de que sus esfuerzos por formarse no sirven para nada.

El problema se agudiza respecto de los internos de larga duración, los cuales, por la falta de medios e inexistencia de diversidad de recursos, se ven abocados a repetir los escasos talleres existentes en el Centro, lo que de igual forma, es causa de frustración y con frecuencia, apatía y falta de interés, con el consiguiente efecto negativo en el buen éxito de la medida.

Se ha constatado como en algún Centro de la Comunidad Autónoma de Canarias por iniciativa del personal adscrito al mismo y contactando con empresas privadas del entorno se ha conseguido el acceso de menores internos a la realización de prácticas laborales en estas empresas, respondiendo estas positivamente a la iniciativa.

El Art. 55 de la LORPM atiende a la finalidad eminentemente resocializadora de las actividades realizadas en los Centros de internamiento, ahondando en la necesidad de reducir los efectos negativos que el internamiento puede representar para el menor o su familia favoreciendo los vínculos sociales,

el contacto con sus familiares y allegados y la colaboración de las entidades públicas y privadas en el proceso de integración social, especialmente de los más próximos geográfica y culturalmente.

La formación educativa o formativa de los menores internos entendemos que es un aspecto fundamental de la función resocializadora e integradora legalmente atribuida a la medida de internamiento, siendo deseable una mayor colaboración entre las instituciones implicadas, Entidad Pública y Consejería de Educación, Consejería de Empleo y otros operadores jurídicos, resultando llamativo que personas comprometidas, pero sin una obligación legalmente exigible, consigan resultados como el ya apuntado sin la intervención de las instituciones verdaderamente responsables de la efectividad de un derecho de los menores constitucionalmente consagrado.

ASISTENCIA RELIGIOSA

El Art. 56 de la LORPM y el Art. 39 del RD 1774/2004 regulan esta materia.

En este punto se ha comprobado como efectivamente en los Centros de internamiento se cumple con esta exigencia, facilitándose a los menores que lo deseen la posibilidad de asistir a actos de culto propios de la confesión religiosa que profesan, o de ser asistidos por los Ministros de culto correspondientes, siendo trasladados, si así lo solicitan, a los lugares propios de culto con acompañamiento educativo, si bien lo cierto es que en la práctica el ejercicio de este Derecho no suele ser demandado por los menores. Este Derecho cobra especial relevancia en relación con menores extranjeros no acompañados (MENA) que se hayan cumpliendo una medida privativa de libertad, los cuales en su mayoría profesan la religión musulmana, observando en el ejercicio de nuestras funciones inspectoras un respeto escrupuloso de este Derecho.

ASISTENCIA SANITARIA

El Art. 56 de la LORPM establece en su apartado f) que los menores internados tienen Derecho a la asistencia sanitaria gratuita.

El Art. 38 del RD 1774/2004 establece que la Entidad Pública y el organismo competente en el territorio de que se trate garantizarán el Derecho de los menores a la asistencia sanitaria gratuita reconocida por la Ley.

Se ha constatado como en todos los Centros de internamiento de La Comunidad Autónoma de Canarias, los menores, incluido los extranjeros sometidos a medida de internamiento, cuentan con tarjeta sanitaria en el Servicio Canario de Salud, existiendo en todos ellos personal médico y sanitario adscrito a los mismos.

Especial problema plantean los menores que presentan algún tipo de anomalía psíquica los cuales requieren de una medicación periódica para la estabilización en el trastorno que presentan. En todo caso la medicación debe ser pautada por un médico y suministrada con un control exhaustivo.

Es necesario extremar el celo en el ejercicio del referido control ya que un incumplimiento de lo dispuesto puede generar problemas para los menores, y su infracción por los facultativos puede derivar en responsabilidades penales.

COMUNICACIONES Y VISITAS DE FAMILIARES Y OTRAS PERSONAS

Se regula en esta materia en el Art. 56 de la LORPM y el Art. 40 del RD 1774 /2004.

Se admite en el Reglamento la posibilidad de que el Director del Centro suspenda cautelarmente las visitas cuando afecten negativamente al Derecho a la educación y al desarrollo integral de su personalidad, o cuando se aprecie un grave peligro para la seguridad y buena convivencia del Centro, poniendo esta suspensión en conocimiento inmediato del Juez de Menores y manteniéndola hasta

que el mismo resuelva previo informe del Fiscal y del Equipo Técnico.

En esta materia el Reglamento se inspira en la regulación establecida para los adultos en la legislación penitenciaria (Arts 41 a 49 del Reglamento penitenciario) si bien en esta última no se prevé la posibilidad de acordar la suspensión cautelar de las visitas de familiares y allegados lo que ha dado lugar a críticas en varios sectores doctrinales, entendiendo que el Régimen de visitas aparece como más restrictivo en la Legislación de menores al posibilitar al Director hacer uso de esta facultad con amplia discrecionalidad, sin que se articule en el Reglamento de qué manera el menor o sus familiares pueden formular queja contra la decisión adoptada, salvo el control a posteriori de la misma por el Juez de Menores. Entendemos que a pesar de que el Sistema de Justicia Juvenil vigente toma referencias de la regulación penitenciaria en diversos aspectos del régimen interior, si bien la condición de los menores sometidos a la medida de internamiento no es equiparable en absoluto a la de los adultos, al tratarse de menores de edad sujetos a patria potestad o tutela y a exigencias legales especiales (escolarización obligatoria hasta la edad de 16 años, prohibición de consumo de tabaco, alcohol...) aspectos a tener en cuenta en la intervención con menores infractores y que se traducen en ciertas particularidades del régimen.

COMUNICACIONES TELEFÓNICAS

El Art. 42 del RD1774/2004 establece que los menores podrán efectuar y recibir comunicaciones telefónicas con sus padres, representantes legales y familiares dentro del horario establecido en el Centro, garantizándose un mínimo de 2 llamadas semanales que los menores podrán efectuar con una duración mínima de 10 minutos.

En relación con esta materia se ha advertido la inexistencia en muchos Centros de internamiento de dependencias adecuadas

para la realización de estas comunicaciones telefónicas, utilizándose en ocasiones los despachos propios del personal educativo. Entendemos que sería deseable la habilitación en los Centros de internamiento de dependencias adecuadas y específicamente destinadas a este fin, dotándose al menor de un espacio en el que se preserve su intimidad por ser este un Derecho constitucionalmente consagrado.

VIGILANCIA Y SEGURIDAD

El Art. 56 de la LORPM y el Art. 54 del RD1774/2004 regula la actividad encaminada a preservar la seguridad en el interior de los Centros de internamiento la cual se desdobra en dos ámbitos, de una parte la observación de los menores y de otra los registros de personas, ropas y enseres de los menores internos.

1.- Observación de los menores

No debemos olvidar que los Centros de internamiento constituyen una comunidad de convivencia integrada por un gran número de personas, formando parte de la misma menores privados de su libertad deambulatoria, con un alto nivel de frustración y en ocasiones con actitudes disruptivas, dificultad para acatar normas y someterse a un contexto estructurado como el que proporciona la medida de internamiento. Ello puede dar lugar a la creación de riesgos para la seguridad, tanto de los propios menores, como del personal que desarrolla su actividad en el mismo. Así, pueden producirse alteraciones del orden y normal convivencia derivadas de faltas de respeto y desobediencia al personal educativo, llegando en ocasiones al empleo de la violencia física o a producción de conatos de incendio con el riesgo que de ello se derivaría. De ahí la importancia de la existencia de una exhaustiva vigilancia y control de los menores con el fin de garantizar la seguridad.

En este sentido resulta conveniente dotar a los Centros de internamiento de cámaras de vigilancia de permanente funcionamiento en los espacios comunes, para prevenir y en su caso resolver de forma inmediata estas situaciones.

Asimismo es exigible la existencia en los Centros de planes de emergencia y evacuación actualizados, sistemas de detección de incendios y dotación de extintores en número suficiente.

Se constató en las inspecciones realizadas por la Fiscalía la inexistencia en algún Centro de internamiento de la Comunidad Autónoma de Canarias, durante largo tiempo, de sistema de prevención y detección de incendios. Aunque actualmente este problema se ha corregido, aún se aprecian ciertas deficiencias, por ejemplo, se constata la existencia de extintores, si bien estos se encuentran ubicados en los despachos del personal del Centro y no en las áreas comunes. Se ha tratado de justificar esto en base a la necesaria evitación de actos vandálicos, si bien entendemos que los extintores deben de estar al alcance de los menores para posibilitar su utilización en casos de emergencia, existiendo otras formas de erradicación de un uso inadecuado o causación de daños en los mismos, como la colocación de cristales de seguridad o el propio régimen disciplinario, el cual debería de servir de instrumento disuasorio para la realización de tales actos.

Se valora positivamente las mejoras advertidas en materia de seguridad como colocación de colchones ignífugos e intercomunicadores en las habitaciones de los menores, ello en cumplimiento de lo que no deja de ser una obligación de la Entidad Pública de protección del menor y la familia, la cual está obligada a velar por la seguridad de los menores según reza el texto de la Ley.

2.- Registros de personas, enseres y pertenencias

Este ámbito en el cual se despliega la actividad de vigilancia y seguridad en los Centros de internamiento, tiene por finalidad la

detección de la entrada o existencia en el mismo de objetos y sustancias prohibidas. La introducción de objetos peligrosos (armas, mecheros) o de sustancias psicoactivas constituye un grave riesgo para la seguridad y el buen orden de convivencia en los Centros de internamiento.

Los registros personales (cacheos) se realizan sobre la persona del menor, sobre su propio cuerpo, así como sobre las ropas y enseres personales que porta. Deben realizarse por personal del Centro del mismo sexo del menor, en dependencia adecuada, sin la presencia de otros menores y preservando en lo posible su intimidad. El Reglamento alude a la posibilidad de contar con sistemas electrónicos de detección de metales dando preferencia a estos últimos y se regula, como una modalidad específica de esta medida de seguridad interior, con sujeción a la concurrencia rigurosa de un mayor número de requisitos, el registro con desnudo integral.

El Reglamento, a la hora de regular esta materia se inspira en la normativa penitenciaria (Art. 64 a 71) e introduce una regulación precisa y completa, con el objeto de evitar intromisiones ilegítimas en Derechos fundamentales constitucionalmente consagrados.

La Constitución reconoce el Derecho a la intimidad personal (Art.18.1º), y a la intimidad corporal, integridad física y moral (Art. 15), Derechos que podrían ser fácilmente conculcados si se realizase un uso abusivo o inadecuado de los mecanismos de vigilancia y seguridad que articula el Reglamento.

En este sentido, la intimidad personal se consagra como un Derecho fundamental, si bien no se configura con el carácter de absoluto sino que puede ceder ante ciertas exigencias públicas. En este sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional en doctrina consagrada en el ámbito penitenciario y de clara aplicación a los Centros de internamiento de menores admitiendo por tanto como una consecuencia inevitable del sometimiento a una medida privativa de libertad

la reducción de la intimidad, si bien esta no puede ir más allá de la que la ordenada vida en prisión requiere (STC 231/1989; 120/1990; 137/1990).

Con la finalidad de impedir, que con el empleo de este mecanismo de seguridad reglamentariamente previsto se puedan producir intromisiones ilegítimas en los Derechos fundamentales afectados, el Reglamento establece los principios a los que debe someterse su aplicación.

La decisión de practicar un cacheo o registro personal, no debe tomarse de una manera arbitraria ni caprichosa sino que debe, en todo caso, ponderarse de forma equilibrada la gravedad de la intromisión que comporta la intimidad personal y de otra, si la medida es imprescindible para la defensa de la convivencia ordenada y el buen orden que se pretende proteger.

Se requiere por tanto, la rigurosa observancia de tres principios fundamentales: necesidad, proporcionalidad y subsidiariedad, para su aplicación.

Necesidad, por cuanto debe ser la última medida a acudir, cuando no exista otra menos restrictiva del Derecho a la intimidad que pudiera utilizarse e igualmente apta para la consecución del fin pretendido, esto es, la detección de objetos o sustancias prohibidas.

Proporcionalidad, debiendo ponderarse en cada caso los intereses en juego, de una parte la necesidad de mantener la seguridad y una convivencia ordenada en el Centro y de otra el Derecho del menor a su intimidad e integridad corporal.

Subsidiariedad, siendo en todo caso de preferente aplicación los medios de carácter electrónico. A este respecto se ha constatado que todos los Centros de internamiento de la Comunidad Autónoma de Canarias cuentan con estos sistemas electrónicos, si bien estos resultan ineficaces para la detección de sustancias psicotrópicas cuando estas son introducidas en el organismo.

Se regula, como una modalidad específica del registro personal, el desnudo integral, si bien para su práctica el Reglamento exige, además de la observancia de los requisitos antes apuntados, la concurrencia de especiales circunstancias que legitimen su aplicación, de forma que este solo podrá practicarse cuando existan indicios fundados de que el menor oculta en su cuerpo algún objeto peligroso o sustancia susceptible de causar un riesgo para la salud o integridad física de las personas o de alterar la seguridad y la convivencia ordenada en los Centros, no siendo suficientes las meras sospechas genéricas. La decisión de utilizar este medio de seguridad corresponde al Director del Centro si bien se requiere en todo caso la previa autorización del Juez de Menores y comunicación al Ministerio Fiscal.

Debe extremarse el celo en la aplicación del desnudo integral evitando una aplicación desmesurada y abusiva de este mecanismo de seguridad de los Centros y debe observarse de forma rigurosa los principios que garantizan su legitimidad, de lo contrario se podría incurrir en la vulneración de Derechos fundamentales. A este respecto se ha constatado como en ocasiones la comunicación al Juez de Menores y a la Fiscalía se ha realizado con posterioridad a la práctica del desnudo integral lo cual supondría una evidente ilegitimidad y se ha advertido asimismo una tendencia a la generalización de la aplicación del desnudo integral, en todo caso a erradicar.

El Art. 40 del RD1774/2004 hace extensible a los familiares y comunicantes con los menores que visiten a estos en el Centro de internamiento, la obligatoriedad de someterse al registro de su persona en los mismos términos establecidos para los menores si bien no se prevé la posibilidad de someterlos a registro con desnudo integral.

Se ha constatado como en ocasiones el ejercicio de este Derecho de los menores a comunicar con sus familiares y allegados es utilizado como medio idóneo para la intro-

ducción en el Centro de sustancias u objetos prohibidos.

Las medidas de seguridad analizadas, en la práctica, no impiden la introducción en el Centro de sustancias psicoactivas, siendo una evidencia la presencia de estas sustancias en el interior de los Centros. Sería deseable la existencia en los Centros de internamiento de protocolos eficaces para la evitación de la introducción de estas sustancias tanto respecto a los menores, con especial atención de los que regresan al Centro tras el disfrute de permisos o realización de actividades fuera del mismo como respecto a los familiares y allegados que ejercen el Derecho a comunicarse con los menores, siendo estas las principales vías de introducción de sustancias prohibidas.

Según relatan los propios menores en las entrevistas reservadas mantenidas con los Fiscales durante las inspecciones resulta muy fácil la obtención de estas sustancias en el Centro, constituyendo lo descrito un auténtico problema llegando incluso al extremo de que varios menores expresaron su queja por este motivo, interesando incluso, un traslado de Centro y de medida judicial manifestando la imposibilidad de alcanzar una deshabitación en el consumo de tóxicos al tener acceso de una forma permanente a estas sustancias en el propio Centro.

MEDIOS DE CONTENCIÓN

El Art. 55 del RD 1774/2004 establece la posibilidad de aplicar medios de contención a los menores internos y fija taxativamente los supuestos en que pueden utilizarse los mismos. Los Centros de internamiento se configuran como espacios destinados al cumplimiento de una doble finalidad, de una parte, la reeducación y reinserción social de los menores, realizando con ellos una labor educativa encaminada a erradicar los factores que determinaron su incursión en la delincuencia, y de otra, una finalidad de vigilancia y custodia, debiendo entender las

mismas como estrechamente entrelazadas, siendo necesario la retención del menor en el Centro como medio para la consecución del fin pretendido de lograr su reeducación.

El Reglamento establece taxativamente los supuestos en los que pueden aplicarse estos medios de contención, ello con el fin de evitar prácticas abusivas por cuanto las mismas pueden suponer un quebranto de Derechos constitucionalmente consagrados (Derecho a la integridad física y moral).

Asimismo regula taxativamente qué medios pueden ser utilizados refiriéndose en concreto a los siguientes: la contención física, el empleo de defensas de goma, la sujeción mecánica y el aislamiento provisional.

Debe extremarse el celo a la hora de aplicar la medida de aislamiento provisional, por cuanto su uso en ningún caso debe de dar lugar a la aplicación encubierta de lo que en la práctica y por su similar contenido y forma de ejecución podría llegar a ser una sanción de separación en grupo, pero sin las garantías propias de esta última, cuya imposición requiere de la tramitación de un procedimiento disciplinario y un control judicial. El aislamiento provisional debe aplicarse cuando sea estrictamente necesario y debe cesar en el momento en que finalice la conducta que justificó su imposición.

En cuanto a los supuestos previstos en el Reglamento y que podrían dar lugar al empleo de los medios de contención quizás el que mayor problemas puede suscitar en la práctica, por su excesiva laxitud, es el relativo a la resistencia pasiva o activa de los menores a obedecer las instrucciones del personal del Centro. Debe de ponerse en relación con este precepto lo establecido en Art. 30.2. g) del RD1774/2004 ya que una interpretación conjunta de ambos preceptos, íntimamente relacionados, nos llevan a concluir que el recurso a los medios de contención debe ser el último al que hay que acudir, debiendo agotarse con carácter previo los medios existentes menos gravosos para el menor, dando preferencia a las correcciones educativas y a

otras técnicas menos coercitivas, tales como la persuasión o el diálogo.

La necesidad de mantener una convivencia pacífica y ordenada en el Centro requiere dotar al mismo de ciertos medios de contención si bien en todos los supuestos referidos, su empleo debe responder a criterios lógicos y en ningún caso meramente arbitrarios, debiendo de emplearse de forma razonada y restrictiva y solo durante el periodo estrictamente necesario. En todo caso debe de someterse su empleo a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad o prohibición del exceso y necesidad, esto es, que no pueda ponerse fin a la conducta que motiva su necesaria aplicación mediante la utilización de otros medios menos lesivos.

El empleo de los medios de contención, por cuanto suponen el empleo de fuerza sobre la persona, es algo excepcional y susceptible de interpretación restrictiva, debiendo el Director del Centro, a quien corresponde la autorización de su empleo, o su revisión a posteriori en los casos en que no hay sido posible solicitar autorización previa por concurrir razones de urgencia, valorar la oportunidad y necesidad de su utilización.

En todo caso el Director deberá de poner en conocimiento inmediato del Juez de Menores el empleo y cese de los medios de contención.

Mención aparte requiere el empleo de medios de contención respecto de menores sujetos a la medida de internamiento terapéutico por padecer anomalías psíquicas o alteraciones en la percepción que determinen una alteración de la conciencia de la realidad, pues si bien el Reglamento no contiene una regulación específica en esta materia no cabe duda de que es posible la aplicación de los medios previstos en el Art. 55 del Reglamento, si bien con una serie de particularidades derivadas de las peculiaridades características de estos menores, los cuales en situaciones de agitación o presentación de un brote en el trastorno que presentan pueden con frecuencia incurrir en compor-

tamientos violentos que requieran de una intervención física. En estos casos se requiere además de la autorización por el Director del empleo de tales medios, que su uso sea previamente indicado por el médico del Centro y en aquellos supuestos en que se prescriba por el facultativo competente el suministro de medicación para lograr el cese del estado de agitación, es necesario que se ponga fin al medio de contención utilizado, consistente generalmente en la sujeción mecánica, en cuanto la medicación haya surgido efecto.

INSPECCION DE CENTROS

El Art. 58 Del Reglamento, sin perjuicio de las funciones de inspección que corresponda a los Jueces de Menores, Ministerio Fiscal y Defensor del pueblo o institución análoga de la Comunidad Autónoma encomienda a la Entidad Pública una función de Inspección para garantizar que la actuación de los Centros propios, colaboradores y la de sus profesionales se lleva a cabo con respeto a los Derechos y garantía de los menores.

A este respeto se ha comprobado que la Entidad Pública no lleva a cabo esta función inspectora específicamente atribuida a la misma con la periodicidad deseable, obviando una función expresamente atribuida a la misma por la Ley o delegando la misma en entidades privadas. Entendemos que la labor de inspección resulta esencial para adquirir un conocimiento real y directo del funcionamiento, situación y posibles deficiencias existentes en los Centros de Internamiento, además de constituir una obligación impuesta a la Entidad Pública al configurarse a la misma en la legislación aplicable como la última responsable de la correcta ejecución de las medidas judiciales.

POTESTAD SANCIONADORA: FUNDAMENTO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

El apartado primero del Art. 59 dispone que “el régimen disciplinario de los Centros tendrá como finalidad contribuir a la se-

guridad y convivencia ordenada en estos y estimular el sentido de responsabilidad y la capacidad de autocontrol de los menores internados”.

El centro de internamiento constituye por tanto una comunidad o colectividad, integrada tanto por los propios menores, como por las personas que trabajan en él desarrollando una actividad laboral o acceden al centro de forma ocasional.

Por otro lado la relación que surge entre los menores internados y la Entidad Pública competente para la ejecución de las medidas judiciales es entendida como de sujeción especial, confiéndose por tanto a esta entidad poderes para la posibilidad de implantar mecanismos preventivos de vigilancia, seguridad y control así como la de imponer sanciones o correctivos frente a las conductas que atenten contra la seguridad y convivencia ordenada. Ese poder de la Administración permite por tanto hablar de potestad sancionadora.

Una correcta aplicación de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador permiten por tanto la consecución de los objetivos recogidos en el Art. 59, pero al mismo tiempo una indebida aplicación o un abuso en la aplicación del mismo pueden suponer que se consiga el objetivo contrario al perseguido, esto es, la creación de climas contrarios a la paz que debe regir la convivencia en el centro, generando por tanto conductas contrarias al sentido de la responsabilidad o la capacidad de autocontrol que se persiguen, al percibir los menores, con evidente frustración e incompreensión, una falta de proporcionalidad en las sanciones impuestas no respetando por quien está llamado a ello los presupuestos que para la debida aplicación de este principio básico enumera el Art 67 del RD 1774/2004, sin que se practique una completa, aún cuando su-cinta actividad probatoria para acreditar las faltas que se imputan.

A pesar de que el parte de incidencias extendido por un trabajador del Centro tiene valor para enervar la presunción de inocencia según SSTC 297/1993, ATC 145/1999 dictadas en el ámbito esencialmente penitenciario, para acreditar la comisión de faltas muy graves o graves donde se le imputan agresiones o daños en el centro debería exigirse la aportación de mayor material probatorio al igual que en los supuestos en los que se impone la sanción de separación en grupo, por su excepcionalidad, sin tener que ser el propio menor el que en sus alegaciones interese la práctica de material probatorio, carga de la prueba que corresponde al propio Centro, para acreditar la concurrencia de los presupuestos de la infracción que al menor se imputa permitiendo por tanto enervar la presunción de inocencia .

La indebida aplicación de sanciones previstas como excepcionales como la de separación en grupo puede provocar en ocasiones daños psíquicos en ciertos menores en atención a las circunstancias personales en ellos concurrentes, y a sensu contrario el exceso en la imposición de la misma sin concurrir los presupuestos que justifican su aplicación puede, como de hecho está ocurriendo, suponer una desnaturalización de la medida, que debe servir no solo como mecanismo de respuesta del centro ante ciertas conductas extremas por su agresividad y violencia o por la alteración que en la seguridad del centro provocan, sino como evidente medio disuasorio de las conductas violentas y transgresoras de la normativa interna aplicable en el Centro.

Por todo lo expuesto debe extremarse el celo en la aplicación de los presupuestos y principios de la potestad sancionadora por quien es competente en el interior de los Centros, examinando detalladamente el procedimiento sancionador aplicado, la calificación correcta de la falta disciplinaria imputada y la proporcionalidad de la sanción impuesta.

En aquellas CCAA compuestas por más de una provincia donde exista un único Centro de Internamiento o Centros de Internamientos donde conviven menores sometidos a distintas Jurisdicciones deben establecerse criterios, más allá de la independencia judicial, presididos por el principio de unidad de actuación en las distintas Fiscalías implicadas respecto al criterio a aplicar en los informes que se emiten en la interposición de recursos, puesto que la imposición de sanciones distintas para supuestos similares, a menores de circunstancias análogas, también puede provocar alteraciones en la convivencia ordenada de los centros ante la incompreensión del menor, sin motivación alguna que lo justifique, de ese distinto reproche, provocando en la aplicación de un procedimiento sancionador efectos perniciosos y contrarios a la consecución de los objetivos recogidos en el Art. 59 del RD 1774/2004.

El ámbito de aplicación de este procedimiento está constituido por menores que cumplen medidas de internamiento en centro cerrado, semiabierto, terapéutico con salvedades, abierto y los menores que se encuentren en un centro cumpliendo la medida de permanencia en centro con sujeción a lo dispuesto en el Art. 65.5 de RD 1774/2004 .

Por su importancia y relevancia es preciso hacer una mención esencial a lo dispuesto en el art 59.3 del RD 1774/2004, el régimen disciplinario previsto en este capítulo no será aplicable a aquellos menores a los que se haya impuesto una medida de internamiento terapéutico como consecuencia de una anomalía o alteración psíquica o de una alteración en la percepción que les impida comprender la ilicitud de los hechos o actuar conforme a aquella comprensión, mientras se mantengan en tal estado.

Debe controlarse tanto en la aplicación del procedimiento por los Centros como por quienes tienen facultades inspectoras de los mismos el respeto a la citada norma a través de un examen del expediente de los menores que se encuentren en esta situación, máxime

por el incremento que en la actualidad existe respecto de menores que pueden sufrir ciertas patologías psiquiátricas.

Quizás resulte más difícil el control, ante la aparente laguna del legislador, y la concreción de "mientras se mantengan en tal estado" sobre todo en los supuestos de enfermedades psíquicas con efectos intermitentes salvo que entendamos que la anomalía o alteraciones a las que se refiera el precepto se debieran de concretar en la sentencia o en el Auto judicial que modifique la medida cuando concurren las circunstancias antes manifestadas.

La concreción y valoración de estas circunstancias, entendemos, corresponden a la autoridad judicial y no a los facultativos de los centros ya que su valoración depende de criterios no meramente médicos sino susceptibles de interpretación jurídica.

LOS PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA

Se regulan en el art 60 del RD 1774/2004.

Como relevante en la Redacción del citado precepto resulta el apartado quinto donde se dice: "la conciliación con la persona ofendida, la restitución de los bienes, la reparación de los daños y la realización de actividades en beneficio de la colectividad del Centro voluntariamente asumidos por el menor podrán ser valoradas por el órgano competente para el sobreseimiento del procedimiento disciplinario o para dejar sin efecto las sanciones disciplinarias impuestas".

Lamentablemente, esta expresión máxima del principio de oportunidad, tan presente en toda la Jurisdicción de Menores, cítese a modo de ejemplo el Art. 18 de la LORPM que regula el desistimiento en la fase de diligencias preliminares, o el Art. 19 de la LORPM que regula supuesto similar al recogido en el RD 1774/2004 en el marco del expediente del menor, y que tan buenos resultados da para la consecución de objetivos educativos con

los menores, apenas si tiene incidencia en los procedimientos sancionadores tramitados por los Centros de Internamiento, o al menos no tiene la incidencia deseada.

Resultaría conveniente valorar la incidencia en cuanto al número de supuestos en los que se acude a estas formas anormales de terminación del procedimiento y potenciar a través de la actuación de los responsables de los Centros su aplicación puesto que si la finalidad del procedimiento es la de, entre otras, contribuir a la convivencia ordenada y estimular el sentido de la responsabilidad, que mejor manera de, salvo circunstancias particulares de menores o supuestos de gravedad, resolver los conflictos a través de la conciliación o tareas reparadoras en beneficio del propio centro.

Como ya recoge el Art. 60.1 de la LORPM al régimen disciplinario le son aplicables los principios fundamentales de todo derecho sancionador.

Sin entrar en un examen exhaustivo de todos ellos, sí que merece hacer una mención especial al margen del importantísimo, por educativo y específico de esta Justicia Juvenil, principio de oportunidad -a los principios de proporcionalidad, y culpabilidad.

Examinados los procedimientos sancionadores tramitados en los Centros de Internamiento de Canarias advertimos una indebida aplicación de estos principios en la tramitación de los procedimientos sancionadores.

El principio de culpabilidad como fundamento de la sanción implica que en el menor, sujeto activo, se den los requisitos de: capacidad-conocimiento de la antijuridicidad y exigibilidad de la conducta.

La ausencia de alguno de estos requisitos justifica la exclusión de la aplicación del régimen previsto en el art 59.3 del RLORPM.

La culpabilidad también constituye un criterio de graduación de la sanción, aunque no recogida expresamente en el Art. 67, se deduce de forma implícita al prever como

elementos para graduar la sanción las circunstancias del menor y su intencionalidad.

La exigibilidad del dolo o culpa en la conducta del menor es otro de los presupuestos que inevitablemente tienen que concurrir para apreciar la comisión de una falta.

Todos estos presupuestos básicos en la teoría general del derecho no siempre son observados en la instrucción de los procedimientos sancionadores, ya que de la actividad probatoria y de instrucción practicada no existe elemento externo alguno que permita apreciar que han sido valorados a la hora de imponer una sanción.

LA COMPETENCIA PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA

Se recoge en el art 60 del RD 1774/2004 estableciendo que será competente aquel que se hubiese determinado por la Entidad Pública o en caso de que no se hubiese designado forma subsidiaria la competencia corresponderá al Director del Centro.

Por ello deberán ser las propias CCAA las que en el ejercicio de su capacidad normativa y organizativa (Art. 45 Ley Orgánica Responsabilidad Penal del Menor 5/2000 de 13 de Enero) las que determinaran la competencia para ejercer esta potestad.

La atribución de tan particular potestad a un órgano unipersonal ha planteado críticas doctrinales, inclinándose algunas voces por la conveniencia de un órgano colegiado por las mayores garantías que ofrece en la aplicación de tan importante potestad y por la importancia de los derechos en juego.

Otra cuestión espinosa es si el ejercicio de esta potestad solo pudiera ser ejercido por personas investidas de un poder público o entidades privadas sin ánimo de lucro a quien en virtud de convenios de colaboración se le hubiese encomendado la ejecución de las medidas de internamiento.

Esta última posibilidad aparece legitimada por una disposición con rango de Ley Orgánica como es la LORPM quien en su Art. 45 autoriza esta posibilidad también recogida por el RD 1774/2004 sin que en modo alguno exima a los llamados en la práctica a aplicarlas, del respeto y observancia a los principios que en dicha potestad rigen y que no son otros que los recogidos en el Título IX de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

ESTUDIO SOMERO DE LAS FALTAS Y PRESUPUESTOS DE SU APLICACIÓN

En el Art. 61 del RD 1774/200. Se recoge la clasificación de las faltas disponiendo "las faltas disciplinarias se clasifican en muy graves, graves y leves, atendiendo a la violencia desarrollada por el sujeto, su intencionalidad, la importancia del resultado y el número de personas ofendidas".

En el Art. 62 del RD 1774/2004 se recoge el catálogo de conductas descritas como constitutivas de una falta muy grave.

No vamos a hacer un examen detallado de todas y cada una de ellas sino aquellas que en función de la experiencia se aplican en mayor número en los Centros de Internamiento.

La primera de ellas es la de agredir, amenazar o coaccionar de forma grave a cualquier persona dentro del Centro.

Este apartado recoge un número variado y heterogéneo de conductas cuyo elemento común es el empleo de una violencia física o moral contra determinadas personas.

Esta falta también se recoge en el Art. 63 del mismo texto legal dentro del catálogo de faltas graves, por lo que la diferencia entre ambas, su clasificación y posterior sanción, radica en la mayor o menor levedad de la violencia empleada.

Para apreciar la comisión de esta falta se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) Provocan un daño físico.
- b) O bien anuncian la acusación de un mal a una persona del centro, alguien próximo, o incluso, al colectivo representado en una institución.

En los supuestos en los que la violencia ejercida es física, la única forma de acreditarla y de diferenciarla de la falta grave, entendemos que es la causación de un resultado lesivo, o la utilización de armas, conductas todas ellas que supongan un grave riesgo para la integridad física, la vida, dignidad o libertad sexual de las personas.

Estos criterios no son seguidos por todos los Centros de Internamiento ni por quien desempeña funciones instructoras o resolutorias del procedimiento ya que la experiencia demuestra la imputación de faltas muy graves cuando no concurren los presupuestos, pudiendo ser subsumidos en la clasificación de faltas graves suponiendo por tanto una indebida clasificación de la falta.

Para acreditar la gravedad de la sanción se debería requerir a los Centros que acrediten siempre en el procedimiento estos extremos bastando un simple parte de lesiones.

Insultar o faltar gravemente al respeto a cualquier persona dentro del centro.

Esta es otra de las faltas más apreciadas en los procedimientos sancionadores.

La valoración de los presupuestos que han de concurrir para apreciar la comisión de la misma es esencial en esta falta ya que en función de ellas se gradúa en el RD 1774/2004 cómo, muy grave, grave o leve.

Un criterio de valoración podría ser no sólo, la entidad de las ofensas emitidas sino si estas revierten en presencia de otros internos o personas que en ese momento se encuentran en el Centro.

Introducir, poseer o consumir en el Centro drogas tóxicas, sustancias psicotrópicas o estupefacientes o bebidas alcohólicas.

En la aplicación de esta falta hemos observado que en los supuestos de habitaciones compartidas examinado el material probatorio recopilado por el Centro, de forma habitual, resulta del todo insuficiente la actividad probatoria practicada y recopilada para imputárselo a uno de los menores, ya que de la misma no se desprende de forma acreditada indicios bastantes para imputársela a un menor, y no al otro.

Criterios como el hecho de que el menor sea consumidor de esa sustancia, haya disfrutado de un permiso de salida de forma inmediatamente anterior a la incautación u otros criterios similares han de ser constatados en el procedimiento sancionador por parte del Instructor en los casos, la mayoría, en los que el menor niega la infracción.

SANCIÓN DE SEPARACIÓN EN GRUPO Y PRESUPUESTOS DE APLICACIÓN

Si hay una sanción que merece una especial atención y control por parte del Ministerio Fiscal es la sanción de separación en grupo.

Así lo dispone una prolífera normativa internacional como comunitaria

Se regula en el Art. 66 del RD 1774/2004, y en la práctica según nuestra experiencia de ser una sanción excepcional, por ser la más grave dentro del catálogo de sanciones, al constituir, de hecho, una separación del menor del resto de los internos implicando por tanto un aislamiento, limitándose del mismo modo durante su cumplimiento los contactos con el exterior, ha pasado a ser una sanción ordinaria, tanto que en ciertos centros, haciendo un control estadístico trimestral de las sanciones impuestas en este período, es con diferencia la más aplicada.

La sanción en cuanto a su naturaleza más próxima a la regulada para los menores en el

ámbito penitenciario, es la de aislamiento en celda.

La constitucionalidad de dicha sanción en el ámbito penitenciario fue ya resuelta alegando que solo suponía una restricción aún mayor de movimientos y una modificación de las condiciones de la prisión no suponiendo vulneración en modo alguno del Art. 17 de la Constitución española ya que el derecho fundamental afectado ya lo resultó por el fallo de la sentencia.

El Tribunal Supremo resolviendo un recurso contencioso administrativo nº 116/2004 por el cual se impugnó el RLRPM recogía en sus fundamentos jurídicos la obligatoriedad del respeto del derecho a la educación y visitas preservándose la naturaleza sancionadora y educativa que preside las medidas judiciales en la LORPM.

Presupuestos ineludibles de aplicación de esta sanción son tanto casos de evidente agresividad, violencia o alteración grave de la convivencia, esta última de forma reiterada.

El empleo de la disyuntiva “o” a diferencia de la regulación de su homónima en el ámbito penitenciario que emplea la conjuntiva “y” permite la concurrencia de unos solo de los presupuestos para su aplicación.

El Art. 66.2 del RD 1774/2004 dispone que “la sanción de separación en grupo se cumplirá en la propia habitación del menor o en otra de análogas características durante el horario de actividades del centro”.

Este último apartado “durante el horario de actividades del centro” plantea problemas por su indeterminación ya que en puridad todo lo que se realiza en el centro son actividades.

También el lugar de cumplimiento plantea problemas en los casos, muy habituales, dada la masificación de los Centros, y lo limitado de sus instalaciones, de habitaciones compartidas por menores, donde uno de ellos está cumpliendo la sanción de separación en grupo y otro no.

La lógica, aunque no la práctica, según nuestras experiencias, en las Visitas de Inspección, en estos casos lleva a exigir para que se cumplan los postulados de la sanción y esta cumpla su finalidad, que en todos los Centros existan habitaciones donde los menores puedan cumplir esta sanción, similares a las que habitan, pero no la suya en los casos en que compartan habitación con otros internos.

Al inicio de la exposición ya avanzamos que el abuso en la imposición de esta sanción puede generar graves problemas.

El primero de ellos, recogido en informes del Defensor del Pueblo y organizaciones no gubernamentales son los graves riesgos que para la salud psíquica del menor puede suponer.

La dureza de la sanción si se aplica siguiendo los criterios legales y reservada a los presupuestos exigidos en el precepto legal que la regula, se pone de manifiesto en la propia normativa aplicable ya que exceptúa de imposición a las mujeres embarazadas, hasta que transcurran seis meses desde la finalización del embarazo, las madres lactantes y las que tengan hijos en su compañía, menores enfermos y aquellos cuyo cese de la sanción sea recomendada por el medico psicólogo en sus visitas diarias.

A las anteriores excepciones hay que añadir la excepción que con carácter general se recoge en el Art. 59.3 del RD 1774/2004.

Deben, entendemos controlarse a través del examen del expediente de los menores internos la observancia de lo anterior.

Control riguroso por parte de los Fiscales en las Visitas de Inspección son las condiciones mínimas que han de concurrir en el cumplimiento de la sanción, como son el respeto de las dos horas al aire libre, asistir a la enseñanza obligatoria si están en edad de escolarización obligatoria, recibir las visitas de las personas a las que se refiere el Art. 41 del RLORPM y el realizar las actividades pro-

gramadas individuales que podrían realizarse en su propia habitación o lugares habilitados para ello.

Desde nuestra experiencia en las Inspecciones de los Centros no se observan los anteriores requisitos y condiciones mínimas, ya que el menor siempre se encuentra aislado en su habitación o habitación destinada para ello sin llevar a cabo actividad alguna, respetando únicamente las dos horas al aire libre, en la práctica una por la mañana y otra por la tarde aislado de los restantes menores.

El cumplimiento escrupuloso de la normativa en materia de prevención y extinción de incendios además de la normativa de seguridad debería examinarse y respetarse con especial celo si el menor estuviese cumpliendo la sanción en una habitación distinta a la suya.

La habitaciones destinadas al cumplimiento de esta sanción deben de disponer de las mismas medidas de prevención y seguridad que cualquier otra, a modo de ejemplo: detector de incendios o medio que permita solicitar la presencia de educador o personal responsable, ya que la inobservancia de lo anterior además de una infracción de la normativa interna de Centro supone un consiguiente aumento del riesgo para el menor que al encontrarse encerrado en una habitación bajo llave no puede demandar la atención inmediata ante cualquier situación de riesgo.

Como ya expusimos el abuso de esta sanción también puede provocar una desnaturalización de la misma.

En nuestra Jurisdicción observamos que aquellos procedimientos sancionadores que eran recurridos por los menores y que se nos remitían por el Juzgado de Menores competente para la emisión de informe se imponían de forma excesiva la sanción de separación en grupo.

Examinados los Acuerdos Sancionadores vimos que no concurrían los presupuestos

legales de aplicación apreciando conductas agresivas y violentas de menores sin acompañar parte de lesiones alguno, o bastando cualquier conducta injuriosa del menor en una actividad formativa para suponer y presuponer que se alteraba la convivencia en el centro.

En las posteriores Visitas de Inspección comprobamos que el índice de recursos presentados por los menores no alcanzaba ni un veinte por ciento de las sanciones impuestas, por lo que comenzamos a solicitar en nuestras Visitas de Inspección relaciones trimestrales de los procedimientos sancionadores incoados y las sanciones en ellos impuestas encontrándonos con que al menos en ese momento un porcentaje elevado de las sanciones que se imponían en su conjunto, era la de separación en grupo.

Desde nuestra experiencia práctica percibimos que en ocasiones la imposición de esta sanción obedece a una deficiente interpretación de los presupuestos legales de aplicación o incluso a la dinámica interior del propio centro más que a una sujeción estricta de la legalidad provocando una desnaturalización de la propia sanción, dejando a nuestro parecer de percibirse como un verdadero instrumento ante conductas extremas perdiendo el efecto disuasor y coercitivo que esta sanción debiera de suponer para el menor además del único instrumento, o unos de los pocos, que poseen los centros para responder a alteraciones del orden o conductas violentas debiendo siempre recurrir a las denuncias y al procedimiento penal para que el menor sea sancionado para reparar la paz u orden que han de regir el funcionamiento del Centro.

UNA ESPECIAL ATENCIÓN AL CONCURSO IDEAL DE INFRACCIONES

Aún cuando el RD 1774/2004 regula también el Concurso real de infracciones; especial atención merece el Concurso ideal de in-

fracciones por su indebida aplicación por los Centros de Internamiento.

De nuevo según nuestra experiencia práctica en los Centros de Internamiento en la tramitación de los Procedimientos sancionadores son demasiadas las ocasiones en las que, ni el Instructor en su propuesta, ni el Director en la imposición de la sanción, observan debidamente lo dispuesto en el Art. 69 del Reglamento de Menores que dispone "Cuando un mismo hecho sea constitutivo de dos o más faltas o cuando una de estas sea medio necesario para la comisión de otra, se impondrá al menor una sola sanción teniendo en cuenta la más grave de las faltas cometidas".

En la práctica observamos que se sancionan por separado estos supuestos A modo de ejemplo sirva el menor que falta el respeto a un educador, en estos supuestos hemos observado que se sanciona como falta grave del Art. 63 c) Como insultar o faltar gravemente al respeto a cualquier persona dentro del Centro cualquier persona dentro del centro y como falta del Art. 63.f) Desobedecer las órdenes e instrucciones recibidas del personal del centro en el ejercicio legítimo de sus funciones, o resistirse pasivamente a cumplirlas.

Por tanto la calificación de dos infracciones es correcta, lo que de modo alguno es admisible es una duplicidad de sanciones, sino tan solo una de ellas teniendo en cuenta la más grave de las cometidas. Por ello creemos que de nuevo el celo en la instrucción y en el ulterior control al que dicha potestad está sometido puede contribuir a la erradicación de esta indebida aplicación del Art 69.

ASISTENCIA LETRADA EN UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Esta materia ha sido objeto de una prolífera Jurisprudencia por parte del TC no tanto en materia de Menores como en el ámbito penitenciario.

En el Art. 72.2 b) del RD 1774/2004 se dispone entre otros principios del procedi-

miento sancionador “la posibilidad de que un letrado asesore al menor en la redacción del pliego de descargos y ser asistido por personal del Centro o por cualquier otra persona”.

La solicitud por parte del menor de esta asistencia y la denegación por parte del instructor puede suponer la vulneración del derecho constitucional de la tutela judicial efectiva, si la actuación de pasividad o silencio de la Administración ante una solicitud de este tipo supusiese la privación definitiva de la oportunidad de recibir una asistencia necesaria y eficaz para la preparación de la defensa (STC 104/2003).

Ya en las Conclusiones de las Jornadas de Fiscales Especialistas en Menores celebradas en Segovia en el año 2008 se nos indicaba que debíamos prestar una especial atención y control al respeto de este derecho en la tramitación de los Procedimientos Sancionadores.

Lo cierto es que en la práctica nunca se hace uso de este derecho por parte de los menores, lo que lleva a pensar si la no utilización es porque prescinden del mismo u obedece a un desconocimiento de este derecho.

Entendemos que la información a los menores precisa, constante, en lenguaje comprensible y detalladamente del derecho incuestionable a la debida defensa que les asiste, puede contribuir a su uso erradicando cualquier atisbo de indefensión.

DEL REGIMEN DE INCENTIVOS

El Art. 85 del RD 1774/2004 dispone que “los actos del menor que pongan de manifiesto buena conducta, espíritu de trabajo y sentido de responsabilidad en el comportamiento personal y colectivo, así como la participación positiva en las actividades derivadas del proyecto educativo, podrán ser incentivadas por la Entidad Pública con cualquier recompensa que no resulte incompatible con la Ley y preceptos de este Reglamento”.

Y es que la ubicación sistemática del régimen de incentivos no es cuestión baladí.

Su ubicación inmediatamente posterior al régimen disciplinario, y el contenido del precepto indicado no ponen sino de manifiesto a nuestro parecer que no puede existir régimen disciplinario sin su correlativo de incentivos.

Este régimen de incentivos tiene su origen y una finalidad de reforzamiento positivo.

Más allá de la denominada clasificación en finalista en los Centros de Internamiento en nuestras visitas no observamos un verdadero régimen de recompensas en los centros que constituya un estímulo para los menores fomentando esa buena conducta cuyo incumplimiento supone la apertura de un procedimiento sancionador.

Quizás detrás del elevado número de procedimientos sancionadores incoados se pueda encontrar la falta de un reforzamiento y estímulo para los menores que los disuade de forma positiva de conductas transgresoras, sin tener que acudir siempre a la incoación de un procedimiento sancionador.

En las entrevistas con los Directores de los Centros de Internamiento y Trabajadores Sociales, estos manifiestan que la falta de dotaciones económicas y de colaboración de organismos y entidades tanto públicas como privadas suponen, que en la práctica, los incentivos se limiten a un mayor ejercicio de los que no son sino derechos de los menores, como permisos de salidas o participación en actividades recreativas y de ocio.

Curiosamente los beneficios y ayudas públicas de las que disfrutan menores no sometidos a medidas judiciales como reducción del precio de entradas en museos u otro tipo de actividades culturales ofrecidos por Ayuntamientos a los Centros escolares, son beneficios de los que no disfrutan por estar vedados a menores sometidos a medidas judiciales de internamiento en Centros, particularmente de internamiento en régimen cerrado.

Otra manifestación de lo anteriormente expuesto es la posibilidad, prevista en el Art.40 del RD1774/2000, de que el Director del Centro pueda conceder comunicaciones y visitas extraordinarias por motivos justificados o como incentivo por la buena conducta del menor. Quizás esta sea la única manifestación de una política de incentivos consagrada en el Reglamento, no arbitrándose en el mismo otras formas de recompensa que sirvan de motivación a los menores internos para observar una conducta ordenada en el Centro y un adecuado cumplimiento de los objetivos fijados en su programa individualizado de intervención, entendiéndose esto esencial para el cumplimiento de la finalidad educativa asignada a las medidas previstas en la Ley a imponer a los menores infractores.

La exigencia por parte de las entidades colaboradoras llamadas en la práctica a la ejecución de las medidas judiciales, de la Entidad Pública competente y responsable en último extremo de esta ejecución, y por supuesto de la Fiscalía y los Juzgados de Menores dentro de sus facultades inspectoras, haciendo constar dichas deficiencias o insuficiencias en el Acta la infracción del Art. 85 del RD 1774/2004 y del Art. 45 de la LORPM, al igual que el fomento a través de las relaciones institucionales de la implicación de otros organismos, sin duda podrían contribuir a la mejora del régimen de incentivos y a la reducción paralela de sanciones en los Centros, mejorando la convivencia en los mismos y contribuyendo de modo indiscutible a la consecución de la finalidad educativa que posee toda medida judicial.

REFERENCIAS

- Bueno Arús. F. (Coord.). (2008). Comentarios al Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. Fundación Diagrama: Murcia.
- Defensor del Pueblo (2008). Informe anual. Defensor del Pueblo: Madrid.
- Fiscalía Provincial de Las Palmas (2008). Memoria anual. Fiscalía de Las Palmas: Las Palmas de Gran Canaria.
- Fiscalía Provincial de Las Palmas (2008). Memoria anual. Fiscalía de Las Palmas: Las Palmas de Gran Canaria.
- LEY DE TRIBUNALES DE MENORES, 11 de junio de 1948. Decreto de 11 de junio de 1948.
- LEY ORGÁNICA 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. BOE: 13/01/200.
- REAL DECRETO 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. BOE: 30/08/2004.