



Minuta

Proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la ley N° 20.084 sobre responsabilidad penal adolescente, y a otras normas que indica (Boletín N° 11.174-07) Expediente único de ejecución Regulación Comunidad Autónoma de Madrid

11 de septiembre de 2018

1. Antecedentes

En España, el sistema de justicia penal juvenil es regulado por la Ley 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Ella establece que la ejecución de las medidas judicialmente impuestas corresponde a las entidades públicas de protección y reforma de menores de las Comunidades Autónomas, bajo el inexcusable control del Juez de Menores.

En este sentido establece en su artículo 45 relativo a la competencia administrativa que dicha 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 el mencionado cuerpo legal.

Para este efecto, podrán establecer 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 de Madrid, corresponde a la Agencia para la Reeducción y Reinserción del Menor Infractor (ARRMI) la ejecución de las medidas adoptadas por los órganos judiciales en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de los menores¹. Para este efecto cuentan con la siguiente oferta programática:

- **Centros de ejecución de medidas judiciales de internamiento**

La legislación establece la existencia de centros para la ejecución de medidas judiciales de internamiento impuestas a los menores de 14 a 18 años. Entre las medidas que pueden imponer los Jueces de Menores figuran el internamiento en régimen cerrado, semiabierto, abierto y de fin de semana. Además, se contempla el internamiento terapéutico por deshabituación de drogas y por salud mental, en cualquiera de los regímenes citados.

La Comunidad de Madrid dispone de **seis Centros de Ejecución de Medidas Judiciales**, cuales son:

¹ <http://www.comunidad.madrid/servicios/justicia/menores-infractores>

Centro	Características	Administración
Altamira	<p>Régimen de internamiento semiabierto y abierto. 20 plazas. Población masculina. Perfil: General, 14/15 años, medidas cautelares y firmes. Programas: Generales²</p>	Público
El Laurel	<p>Régimen de internamiento cerrado, semiabierto y abierto. 40 plazas. Población femenina y masculina. Perfil: maltrato familiar, violencia de género y padres. Programas: Generales y específicos (intervención por maltrato familiar ascendente, violencia en la relación de pareja, paternidad responsable)</p>	Privado (Fundación Respuesta Social Siglo XXI)
El Lavadero	<p>Régimen de internamiento cerrado, semiabierto y abierto. 42 plazas. Población femenina y masculina. Perfil: General, medidas cautelares y firmes, terapéutico por consumo de drogas Programas: Generales y específicos (Programa ENLACE de Intervención en el Consumo de Drogas)</p>	Privado (Fundación Respuesta Social Siglo XXI)
El Madroño	<p>Régimen de internamiento cerrado y semiabierto. 15 plazas. Población femenina y masculina. Perfil: General, Madres con hijos. Programas: Generales y específicos (Programa de Atención a madres gestantes y/o hijos menores de tres años)</p>	Público
Renasco	<p>Régimen de internamiento semiabierto y abierto.</p>	Público

² Programas de intervención generales son: Programa Central de Tratamiento Educativo y Terapéutico para Menores Infractores y Programa para la Predicción del Riesgo de Reincidencia.

	<p>24 plazas. Población masculina. Perfil: General, medidas cautelares y firmes. Programas: Generales.</p>	
Teresa de Calcuta	<p>Régimen de internamiento cerrado, semiabierto y terapéutico. 120 plazas. Población femenina y masculina. Perfil: General, terapéutico por salud mental y agresores sexuales. Programas: Generales y específicos (Programa de Tratamiento Educativo y Terapéutico para Agresores Sexuales Juveniles, Programa de Salud Mental).</p>	Privado (GINSO)

- **Medio abierto**

Además de las medidas de internamiento, los Jueces de Menores pueden imponer medidas que no implican privación de libertad para los menores. Para la realización de las actuaciones en medio abierto la ARMMI cuenta con distintos programas y recursos especializados. Esto permite atender y desarrollar los proyectos educativos, formativos, deportivos, de salud, de tiempo libre y, en general, de participación social de los menores.

Programa de ejecución de medidas en medio abierto

Son medidas de medio abierto las siguientes:

- Tratamiento ambulatorio
- Asistencia a un Centro de Día
- Permanencia de fin de semana, cuando se trata de permanencias en domicilio
- Libertad vigilada
- Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo
- Prestaciones en beneficio a la comunidad
- Realización de tareas socioeducativas

Estas medidas se llevan a cabo en el **ámbito sociocomunitario del menor**. Implican una **programación individualizada** y una intervención preferentemente socioeducativa. El objetivo es el **aumento de la responsabilidad y competencia social** de los menores para evitar la reincidencia en las conductas infractoras.

Programa de reparaciones extrajudiciales

De manera **alternativa al proceso judicial**, en el caso de delitos cometidos por menores, este programa proporciona un **marco distinto de resolución de conflictos** entre el denunciante y el menor denunciado. Se concreta en distintas fórmulas de solución extrajudicial:

- **Conciliación:** Consiste en la celebración de un encuentro entre las partes (denunciante y menor denunciado) regulado por un técnico mediador.
- **Reparación:** Se trata de la reparación del daño, según los acuerdos alcanzados tras el encuentro entre las partes. Además, cuando no ha sido posible la realización de este encuentro o la reparación acordada es de carácter indirecto con respecto al daño producido, se recurre a la denominada reparación social.
- **Tareas educativas:** Consiste en la realización de actividades de contenido educativo para favorecer el desarrollo del menor, especialmente su competencia social. En algunos casos, supone la realización de determinados servicios en beneficio de la comunidad mediante actividades de interés social.

Programas y recursos socioeducativos

La intervención con los menores en medio abierto requiere de un enfoque y metodología en los que priman su inclusión en los recursos comunitarios normalizados. No obstante, en función de las necesidades detectadas y las diferentes problemáticas, se dispone de programas y recursos especializados.

Entre las diversas actuaciones que se desarrollan en este ámbito destacan las siguientes:

- **Actividades socioeducativas:** Son actividades programadas en los Centros de Día y en otros recursos de medio abierto. Abordan cuestiones como la educación para la salud; el apoyo al estudio; las Tecnologías de la Información y la Comunicación; la educación en valores; la prevención del consumo de drogas; la educación y seguridad vial; la educación afectivo-sexual; y el ocio y el tiempo libre.
- **Tareas asistenciales y socioambientales:** Son actividades de interés social desarrolladas en residencias de mayores, comedores sociales u otros recursos comunitarios. Estas actuaciones tienen un significado e interés social concreto, a menudo en relación con personas en situación de precariedad. Además, se procura que las tareas estén vinculadas a la naturaleza del bien jurídico lesionado por los hechos cometidos por el menor.
- **Atención y apoyo psicológico:** El objetivo es el desarrollo positivo de la autoestima, así como fomentar la responsabilidad, la capacidad de motivación interna, las habilidades de empatía y comunicación, y las estrategias de relación interpersonal. La atención puede ser individualizada o a través de la participación en grupo en talleres relacionados con el desarrollo personal y de la competencia social y la relajación y control de impulsos.

- **Programa de Apoyo Familiar:** Dirigido principalmente a menores que estén cumpliendo una medida de medio abierto, así como a sus padres, madres o tutores. El objetivo es mejorar las relaciones en el ámbito familiar mediante intervenciones encaminadas a ampliar las capacidades de los miembros del grupo familiar para resolver sus conflictos con sus propios recursos. Las intervenciones abarcan los siguientes aspectos y objetivos:
- **Apoyo individual (menor):** Reconocimiento del sistema familiar del que forma parte y de su influencia en su desarrollo; expresar las emociones y sentimientos; y utilizar habilidades y estrategias adecuadas en las relaciones intrafamiliares.
- **Apoyo a adultos (figuras parentales):** Asumir la responsabilidad que tienen como adultos; fomentar las habilidades, estrategias y estilos educativos adecuados en las relaciones con sus hijos; y expresar las emociones y sentimientos que les genera el proceso.
- **Escuela de convivencia y parentalidad positiva (grupos de padres y madres):** Crear un espacio donde las familias sean capaces de compartir y aprender de las experiencias propias y ajenas; fomentar las capacidades; y crear vínculos e incentivos de autoayuda y apoyo en el grupo.
- **Mediación padres-hijos:** Mejorar la capacidad de expresar el conflicto vivido y de escuchar a la otra parte; fomentar la negociación y la cooperación para llegar a acuerdos; y mantener los acuerdos y, en su caso, revisarlos y actualizarlos.

Programa de inserción socio laboral

Este programa tiene como objetivo el desarrollo de las capacidades y las perspectivas de **integración sociolaboral presente y futura** a través del establecimiento de itinerarios relacionados con los siguientes aspectos:

- Motivación y reconocimiento de las capacidades relacionadas con la inserción sociolaboral y el desempeño en la actividad
- Orientación laboral y determinación de itinerarios formativos y de inserción
- Actividades de preparación personal y búsqueda activa de empleo
- Actividades de formación prelaboral
- Talleres formativos fundamentalmente prácticos
- Prácticas formativas en empresas
- Acompañamiento individualizado en el proceso de inclusión laboral

2. Del expediente único de ejecución

El artículo 48 del mismo texto legal regula el expediente personal de la persona sometida a la ejecución de una medida estableciendo que la entidad pública abrirá un expediente personal único a cada menor respecto del cual tenga encomendada la ejecución de una medida, en el que se recogerán los informes relativos a aquél, las resoluciones judiciales que le afecten y el resto de la documentación generada durante la ejecución.

Se dispone que el expediente tenga carácter de reservado en términos que solo tienen acceso al mismo el Defensor del Pueblo o la institución análoga de la correspondiente Comunidad Autónoma; los Jueces de Menores competentes; el Ministerio Fiscal y las personas que intervengan en la ejecución y estén autorizadas por la entidad pública de acuerdo con sus normas de organización. Tienen también acceso, el joven, su letrado y, en su caso, su representante legal.

Por su parte el reglamento de la Ley Orgánica 5/2000 antes mencionada regula en su artículo 12 el expediente personal del menor en la ejecución de la medida, agregando a lo expresado que dicho expediente será único en el ámbito territorial de la comunidad autónoma, aun cuando se ejecuten medidas sucesivas.

Tratándose de profesionales que intervengan en la ejecución de la medida, pertenecientes a otras entidades públicas o privadas con las que la entidad pública competente haya establecido convenios o acuerdos de colaboración, podrán acceder al fichero informático dependiente de dicha entidad, previa autorización.

Hay que tener en cuenta además que todos los que intervienen en la ejecución de la medida tienen el deber de mantener la reserva oportuna de la información que obtengan con relación a los menores y jóvenes en el ejercicio de sus funciones, y de no facilitarla a terceras personas ajenas a la ejecución, deber que persiste una vez finalizada esta. Una vez finalizada la estancia en el centro, deberán remitirse a la entidad pública, por los medios que se establezcan, todos los documentos relativos al menor, con objeto de que se integren en su expediente personal, sin que pueda quedarse el centro con copia alguna.

Se dispone además que el expediente deba contener una copia de todos los informes y documentos de cualquier tipo que haya remitido la entidad pública a los órganos judiciales competentes y al Ministerio Fiscal durante la ejecución; las resoluciones y documentos que los acompañen, comunicadas por los órganos judiciales o el Ministerio Fiscal a la entidad pública, y el resto de documentos administrativos que se generen a consecuencia del cumplimiento de la medida, y que, en uno u otro caso, afecten al menor. En dicho expediente deberán constar igualmente los datos del letrado del menor y la comunicación del secretario del juzgado de cualquier modificación en ellos.

En cuanto a su gestión o administración, la ley 3/2004 que crea la Agencia de la Comunidad de Madrid para la reeducación y reinserción del menor infractor, encargada de la ejecución de las medidas adoptadas por los órganos judiciales en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de los menores, establece dentro de sus funciones la apertura y tramitación de los expedientes individualizados de cada uno de los menores respecto de los cuales tenga encomendada la ejecución de una medida.



A este respecto se debe tener presente que la Agencia para la Reeducción y Reinserción del Menor Infractor (ARRMI) cuenta con un área de expediente único, cuyas funciones son:

1. Representación de la Entidad Pública
2. Coordinación con Fiscalías y Juzgados de Menores
3. Apertura, Gestión y Tramitación del Expediente Personal del Menor

En relación a la representación de la entidad pública, cumplen una asistencia de guardia compareciendo a las audiencias, proveyendo un análisis del expediente personal del menor (medidas cumplidas, pendientes y en curso), coordinando con los técnicos si están cumpliendo medidas en medio abierto, realizando la asignación de centro o programa específico e informando al mismo en caso de requerir la adopción de medidas de observación especiales. En casos de especial relevancia social y/o gravedad deben coordinar con los responsables de área correspondientes. Por último, se encargan de remitir la documentación a todos los actores correspondientes e informar a los padres o representantes legales sobre la medida impuesta, lugar de cumplimiento y cualquier otra información que se requiera.

Esta área es la que cuenta con la información de los jóvenes y las plazas disponibles en centros y programas.

Por último, en relación al resguardo de los datos, cuando se trata de instituciones privadas quienes ejecutan la sanción o medida impuesta, los documentos administrativos que rigen esa relación se establece que³:

1. De cada menor/joven deberá existir un expediente personal en el que constará:

- a. La información social, médica y psicológica, así como la que pueda derivarse del programa a que esté sujeto el usuario, los informes técnicos correspondientes, diagnósticos, tratamientos prescritos y el seguimiento y evaluación del programa que se haya fijado así como las incidencias producidas en su desarrollo.
- b. El modelo individualizado de intervención y/o programa individual de ejecución de las medidas, sus evaluaciones posteriores e informes finales.
- c. Incidencias y sanciones.
- d. La información de carácter administrativo relativa al mismo, y a las medidas que le hayan sido fijadas por el Juez de Menores y su cumplimiento.

2. A la finalización de la medida judicial, todos los datos citados en los puntos anteriores deberán remitirse a la Agencia, sin que permanezcan datos personales sobre los menores o jóvenes en la entidad.

3. Finalizado el periodo de vigencia del contrato, los archivos, en que estén depositados los expedientes de los menores que permanezcan en el Centro cumpliendo medidas, serán entregados igualmente a la Agencia.

3

<http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadname1=Content-Disposition&blobheadvalue1=filename%3DT-203365.pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1271817132701&ssbinary=true>



Se incorpora además una cláusula relativa a la protección de datos de carácter personal, conforme a la normativa vigente sobre la materia en el país estableciéndose responsabilidades sobre el tratamiento de datos personales y fichero registrado, siendo el responsable la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor.

Se establece que los datos deben ser ingresados al expediente único, declarado con medidas de seguridad de nivel alto y cuyo responsable es la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor, siendo las entidades adjudicatarias las encargadas del tratamiento de datos en cumplimiento de las normas que regulan dicho expediente previamente citadas.