

**EL QUEBRANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS EN
VIRTUD DE LA LEY DE RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES:
¿UN PROBLEMA DE “*BIS IN IDEM*”?**

Dra. Concepción Molina Blázquez.

Profesora Propia Ordinaria de Derecho Penal.

Universidad Pontificia Comillas (ICADE)

1. ¿Comete el delito de quebrantamiento de condena el menor que incumple la medida impuesta en virtud de la Ley de responsabilidad penal del menor?

El Código Penal español sanciona el delito de quebrantamiento de condena en el artículo 468 estableciendo que «los que quebrantaren su condena, medida de seguridad, prisión, medida cautelar, conducción o custodia, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año si estuvieran privados de libertad, y con la multa de doce a veinticuatro meses en los demás casos».

Pues bien, en primer lugar debe plantearse si el menor de 18 años que incumple la medida que le ha sido impuesta en virtud de la Ley de responsabilidad penal de los menores (en adelante LRPM) como consecuencia de la comisión de un delito realiza, o no, el delito sancionado en el artículo 468 del Código Penal.

Que la respuesta no es meridianamente clara se constata a la vista de la existencia de una doble tendencia en los tribunales españoles: hay sentencias que absuelven al menor acusado del delito y, otras, que le condenan.

En efecto, algunos tribunales arguyen que las medidas contenidas en la LRPM tienen un contenido y una finalidad distintas a las penas y medidas del Código Penal, por lo que consideran que las sentencias de los Jueces de menores no pueden calificarse de “condenas”. Como las medidas impuestas a los menores tampoco son “medidas de

seguridad”, ni “prisión”, ni “medida cautelar”, ni “conducción o custodia” habría que concluir, como se hace en estas sentencias, que el incumplimiento de la medida impuesta al menor no puede ser constitutivo del delito de quebrantamiento de condena del artículo 468 del Código Penal. En dichas sentencias se absuelve al menor que incumplió la medida por el delito de quebrantamiento de condena por el que se le acusaba.

Por otra parte, hay sentencias (así las nº 704/2002 y 52/2003, ambas de la Audiencia Provincial de Valladolid resolviendo recursos de apelación) en las que se argumenta que, como recuerda su propia Exposición de Motivos, la LRPM “tiene ciertamente naturaleza de disposición sancionadora” sustituyendo únicamente la finalidad de “resocialización”, a la que se refiere la legislación penal de adultos, por la “educativa”. Partiendo de esa naturaleza sancionadora -común a la legislación penal de adultos y juvenil- las sentencias de los Juzgados de Menores deben considerarse “condenas” a los efectos de aplicación del delito de quebrantamiento de condena del artículo 468 del Código Penal. En estas sentencias, naturalmente, se condena por el delito del que se acusaba al menor que quebrantó la medida impuesta por el Tribunal.

A mi juicio esta es la interpretación más correcta: la Ley de responsabilidad penal del menor parte de que el menor entre 14 y 18 años es responsable penal del delito que comete –la propia denominación de la ley así lo indica- y, por ello, deben considerarse auténticas “condenas” las sentencias dictadas por los Juzgados de menores que imponen una medida. Consecuentemente el menor que incumple la medida impuesta en sentencia está quebrantando la condena y cometiendo el delito sancionado en el artículo 468 del Código Penal.

2. La respuesta jurídica al quebrantamiento de la medida impuesta la menor

Si se admite que el quebrantamiento de medida impuesta al menor es efectivamente constitutivo del delito del artículo 468, se plantea una problemática añadida que afecta a los menores de 18 años que cometen el delito. En estos supuestos el delito de quebrantamiento de condena sería objeto de un nuevo proceso penal frente al Juzgado de Menores que, en aplicación de la LRPM, volvería a condenar al menor al cumplimiento de una nueva medida. Aparecen, así, dos problemas jurídicos complejos.

2.1. Quebrantamiento de la medida de internamiento en Centro

Cuando el menor al que le han impuesto una medida de internamiento en un Centro, como consecuencia del delito cometido, se fuga del mismo está cometiendo, como antes se argumentó, un delito de quebrantamiento de condena del artículo 468 del Código Penal, que debe ser juzgado. Si la respuesta jurídica a dicha fuga fuera *sólo* el procesamiento por la comisión de ese delito no habría nada que objetar. Pero no es esa la realidad.

En efecto, las fugas de los Centros de internamiento de menores son catalogadas por las normativas de régimen interno de los Centros como infracciones muy graves y sancionadas, normalmente, con la separación del grupo y la privación de salidas (las sanciones más graves que contempla la LRPM). Si la sanción disciplinaria fuera la *única* respuesta jurídica a la fuga del Centro tampoco habría nada que objetar.

La cuestión es, sin embargo, que al menor que se fuga del Centro se le aplica la normativa de régimen disciplinario -y se le impone una sanción- y, posteriormente, se le juzga por la comisión del delito de quebrantamiento de condena -y se le impone una medida- lo que evidencia que podemos encontrarnos con un problema de duplicidad sancionadora o "*bis in idem*".

El Derecho Penal sustantivo admite sin cuestionamiento el llamado principio de "*non bis in idem*" que impide que se sancione al ciudadano dos –o más- veces por la

realización de la misma conducta. También nuestro Tribunal Constitucional reconoce que, a pesar de su falta de mención expresa en el artículo 25 de la Constitución, el principio “*non bis in idem*” se incluye en el derecho fundamental al principio de legalidad en materia penal y sancionadora -por su conexión con las garantías de tipicidad y de legalidad de las infracciones-. Por ello, ya en la STC 2/1981, de 30 de enero, declaró que el principio de “*non bis in idem*” veda la imposición de una dualidad de sanciones «en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento» (en el mismo sentido numerosas sentencias posteriores, entre las que cabe citar las siguientes: STC 2/1981, SSTC 66/1986, 154/1990, 234/1991, 270/1994 y 204/1996).

La prohibición de duplicidad sancionadora en los supuestos de identidad de sujeto, hecho y fundamento hace que se cuestione la legalidad de sancionar al menor que se fuga del Centro de internamiento con la sanción disciplinaria y, además, con la medida derivada de la comisión del delito de quebrantamiento de condena.

En efecto, nótese que en estos casos el mismo *sujeto* –el menor-, por el mismo *hecho* –la fuga- ha sido castigado dos veces –con la separación del grupo y la privación de salidas y la nueva medida impuesta. Si además consideramos que el *fundamento* de la imposición de la sanción disciplinaria y de la medida es el mismo, nos encontraremos con un claro caso de “*bis in idem*”, porque estamos sancionado dos veces a igualdad de *sujeto, hecho y fundamento*. ¿Es el fundamento de la sanción disciplinaria y de la medida el mismo?

En el ámbito penitenciario se da una problemática similar a ésta en tanto que la mayor parte de las faltas disciplinarias contenidas en el Reglamento Penitenciario son, además, constitutivas de delito. Pues bien, en materia penitenciaria se admite –aunque no sin cuestionamiento (Tamarit et al, 2001)- el ejercicio conjunto de la potestad

sancionadora de la Administración y el “*ius puniendi*” de la Jurisdicción en base a que el *fundamento* de ambas es distinto: el fundamento de la aplicación del “*ius puniendi*” derivaría del interés jurídico protegido por el delito en cuestión, en tanto que el fundamento de la aplicación de la potestad sancionadora derivaría del interés en proteger el orden y la seguridad en prisión.

En este sentido el Tribunal Constitucional consideró que en las sanciones inscritas en el marco de una relación de sujeción especial -como es la penitenciaria- está justificado el ejercicio conjunto de la potestad sancionadora de la Administración y del “*ius puniendi*” (STC 94/1986, de 8 de julio), configurando así una excepción “*in totum*” al principio de *non bis in idem*. Sin embargo, posteriormente ha comenzado a matizar esta postura señalando que para que sea jurídicamente admisible la doble sanción no es suficiente con la relación especial de sujeción, sino que resulta necesario que la sanción administrativa y el delito respondan a intereses jurídicos distintos para que no exista identidad de fundamento entre ambas (STC 234/1991 de 10 de diciembre).

Trasladando estos términos al problema que tratamos es necesario determinar, por una parte, cuál es el fundamento que preside la sanción del delito de quebrantamiento de condena -o lo que es lo mismo, cuál es el interés jurídico protegido en ese delito- y, de otra, cuál es el fundamento de la sanción disciplinaria que se impone al menor, para poder saber si existe un problema de “*bis in idem*” o no.

En primer lugar, debe señalarse que la doctrina penal mayoritaria (García Albero, 1996; Muñoz Conde, 2002) entiende que el fundamento del delito de quebrantamiento de condena es el interés del Estado en la efectividad de las resoluciones penales. Cuando se trata del quebrantamiento de la medida impuesta a un menor habría que matizar la idea puesto que, aun siendo una ley sancionadora, la LRPM

propugna esencialmente «una intervención de naturaleza educativa» (Exposición de Motivos de la LRPM). De ahí que el interés del Estado en la efectividad de las sentencias condenatorias a menores se concrete en *interés en que el menor se someta a la medida para que ésta pueda desarrollar su vocación educativa*: éste es el fundamento de la imposición de la medida al menor que se fuga del Centro de internamiento.

En segundo lugar debe abordarse si *el orden y la seguridad* en el Centro internamiento de menores puede ser considerado el fundamento de la sanción disciplinaria. Si se admite que efectivamente el régimen disciplinario tiene como finalidad la consecución del orden y la seguridad, el fundamento de la sanción disciplinaria sería distinto al fundamento del delito de quebrantamiento de condena, por lo que cabría la duplicidad sancionadora que no supondría un “*bis in idem*”. Si por el contrario, se considera que la finalidad del régimen disciplinario es la sanción de la propia infracción –en este caso la fuga- con un propósito educativo habría que concluir que la duplicidad sancionadora sí supone un “*bis in idem*”.

A este respecto hay que partir de que la LRPM no declara cuál es la finalidad del régimen disciplinario (artículo 60), por lo que no aporta solución expresa a esta cuestión. Sin embargo, el silencio puede ser colmado acudiendo a las declaraciones de la Exposición de Motivos de la LRPM –en concreto a la finalidad educativa que preside la ejecución de las medidas impuestas a menores- y a otra serie de preceptos dispersos en la LRPM (art. 7-1º a), 54-3º, 55 y 56), en los que, de forma directa o indirecta, se evidencia la orientación reeducativa que preside la ejecución de la medida de internamiento (Díez Riaza, 2004; Ortiz González, 2001). Admitida esta finalidad en la ejecución de la medida de internamiento se puede también negar que *el orden y la seguridad* en el Centro puedan ser considerados el fundamento de las infracciones

disciplinarias. Efectivamente aunque la seguridad y el orden sean esenciales para la convivencia entre los menores en el Centro, erigir estos criterios como pilares del régimen disciplinario sería incompatible con la finalidad educadora. Un argumento incontestable en este sentido se encuentra en la misma Ley Orgánica General Penitenciaria que subordina el régimen penitenciario –las cuestiones relativas al orden y la seguridad en el Centro penitenciario- al tratamiento penitenciario –el conjunto de actividades encaminadas a la resocialización del penado- (art. 71 de la Ley Orgánica General Penitenciaria).

Admitido que el fundamento de la sanción disciplinaria es la educación del menor internado en el Centro y que el fundamento de la medida que se impone por el quebrantamiento es el interés del Estado en que el menor se someta a la medida para que ésta pueda desarrollar su vocación educativa, habría que afirmar que la duplicidad sancionadora infringe el principio del “*non bis in idem*” -porque ambas sanciones se imponen al mismo sujeto, por el mismo hecho y con el mismo fundamento- resultando, por ello, ilícito imponer la sanción disciplinaria y condenar por el delito.

En este sentido se ha manifestado –aunque sin suficiente argumentación- la Sentencia nº 68/2002 de la Audiencia Provincial de Orense que absuelve al menor del delito de quebrantamiento de condena -por el que el Juzgado de Menores le impuso una medida de internamiento en régimen abierto durante un mes y un tratamiento psiquiátrico durante un mes- por considerar que la fuga ya había sido sancionada en vía disciplinaria por la Junta del Centro de Menores.

2.1. Quebrantamiento del resto de las medidas

Cuando al menor le ha sido impuesta, en virtud de la LRPM, una medida distinta al internamiento en Centro la problemática que se plantea difiere de la anterior. Así es, el artículo 50.2 de la LRPM prevé que, en los casos de quebrantamiento de medidas no

privativas de libertad, el Ministerio Fiscal pueda instar del Juez de Menores la sustitución de aquélla por otra de la misma naturaleza y, excepcionalmente, que el Juez pueda sustituir la medida no privativa de libertad por el internamiento en un Centro semiabierto.

En primer lugar debe señalarse que no existe vulneración del principio de “*non bis in idem*” en estos supuestos. En efecto, si el Juez decide sustituir la medida quebrantada por otra de la misma naturaleza que la que el menor incumplió y, además, condena por la comisión del delito de quebrantamiento de condena del artículo 468 del Código Penal, no hay duplicidad sancionadora, porque la medida que sustituye a la quebrantada sigue siendo la consecuencia jurídica del primer delito cometido, y la nueva medida se impone por la comisión del delito del artículo 468 (en este sentido, acertadamente, la Sentencia nº 9/2002 de la Audiencia Provincial de Palencia).

En segundo lugar hay que resaltar lo cuestionable que resulta, desde una perspectiva jurídica, la posibilidad de sustituir la medida no privativa de libertad quebrantada por el menor por el internamiento en Centro semiabierto, posibilidad que se establece el artículo 50.2 de la LRPM (Díez Riaza, 2004). En efecto, ya la Circular de la Fiscalía del Estado nº 1/2000 puso de manifiesto las dificultades respecto del principio de legalidad que esta norma plantea y que se centran en que se prevé la sustitución de una medida por otra más grave que aquélla a la que fue condenado el menor. Estoy de acuerdo con la Fiscalía en considerar que la referida sustitución sólo sería constitucionalmente admisible cuando la sentencia en la que se condena al menor contenga tanto la medida privativa de libertad como la no privativa de libertad mandándose, en virtud del artículo 47.2, dar cumplimiento primero a la no privativa de libertad.

Referencias

Díez Riaza, S. (coord) y et al (2004). *Cuestiones relevantes en la aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de responsabilidad penal del menor (Encuentro de profesionales, celebrado en la Universidad Pontificia de Comillas de Madrid, el 28 de noviembre de 2003)*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas, Consejo General del Poder Judicial, Defensor del menor de la Comunidad de Madrid.

García Albero, R. (1996). Del quebrantamiento de condena. En Quintero Olivares, G. (dir.) *Comentarios a la Parte Especial del Derecho Penal* (pp. 1349 – 1368). Pamplona: Aranzadi.

Muñoz Conde, F. (2002). *Derecho Penal. Parte Especial*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Ortiz González, A-L., (2001). La medida de internamiento en la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. *Revista ICADE*, 53, 185-202.

Tamarit Sumalla, J-M. y et al (2001). *Curso de Derecho Penitenciario*. Valencia: Tirant lo Blanch.