



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie A:  
PROYECTOS DE LEY

25 de febrero de 2025

Núm. 41-2

Pág. 1

### ENMIENDAS A LA TOTALIDAD

**121/000041 Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad.**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de las enmiendas a la totalidad presentadas en relación con el Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de febrero de 2025.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa de la Comisión de Justicia

El Grupo Parlamentario VOX al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda al Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad.

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de febrero de 2025.—**José María Figaredo Álvarez-Sala**, Portavoz adjunto Grupo Parlamentario VOX.

## ENMIENDA NÚM. 1

## Grupo Parlamentario VOX

Enmienda a la totalidad de devolución

## JUSTIFICACIÓN

I. El artículo único del Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad (en adelante, «Proyecto de Ley») pretende introducir un nuevo apartado 2 bis en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores para atribuirle a los Jueces de Menores la competencia para la determinación de la edad en los casos en que existan dudas razonables sobre si una persona detenida es o no mayor de edad.

El Gobierno justifica la presentación de este Proyecto de Ley en la necesidad de adaptar la legislación nacional a la normativa internacional y a las recomendaciones efectuadas por instituciones supranacionales de carácter internacional y regional. Si bien este Proyecto de Ley Orgánica pudiera parecer que introduce modificaciones legislativas de carácter técnico procedimental sin mayor trascendencia que un cambio competencial, lo cierto es que facilita, aún más, la inmigración ilegal y el negocio de las mafias que trafican con personas. Estas medidas no están encaminadas a la lucha contra la inmigración ilegal sino a su gestión.

II. La conexión entre el aumento de la criminalidad de una parte, y de otra la inmigración masiva y la inmigración ilegal, está sólidamente establecida sobre la base de datos que ofrecen los mismos poderes públicos. Para empezar, el Balance de Criminalidad de 2023, publicado por el Ministerio del Interior, presentó cifras dramáticas en cuanto al incremento de la comisión de delitos en nuestro país, ya que la criminalidad ha crecido un 5,9 % en ese año, destacando de manera especial el aumento del 45,2 % de los secuestros, del 9,5 % del tráfico de drogas, y del 15,1 % de los llamados «delitos contra la libertad sexual», incluyendo un crecimiento del 14,2 % en el caso de las agresiones sexuales con penetración. Según los datos del último trimestre de 2024, habrían crecido un 4,5 % los homicidios dolosos y asesinatos consumados; un 8,3 % los delitos graves y menos graves de lesiones y riña tumultuaria; y un 5,7 % los citados «delitos contra la libertad sexual», entre otros.

Los mencionados datos tienen carácter general y simplemente configuran el contexto actual, pero, si se desciende al terreno propiamente relacionado con la inmigración, las estadísticas oficiales son verdaderamente reveladoras. Así, según los datos publicados por el Gobierno en septiembre de 2023, el 49 % de los autores de asesinatos de mujeres en lo que había transcurrido de ese año habían sido extranjeros, lo cual contrasta con el hecho de que los extranjeros sean solamente el 12,63 % del total de población residente en España. En este sentido, el 41,56 % de los agresores sexuales eran extranjeros, de modo que 192 de los 462 condenados por ese tipo de delitos en 2022 tenían una nacionalidad distinta de la española. Es más, dentro de estos últimos se contaban 93 africanos, algo más de una quinta parte del total de condenados; el hecho de que las personas de origen africano sea el 2,4 % de la población española pone de manifiesto hasta qué punto está desproporcionadamente representado ese grupo de población en las estadísticas de crímenes sexuales.

III. Esta modificación legislativa parece obedecer a los supuestos en los que la persona infractora no es nacional y es difícil su identificación por carecer de algún tipo de documento de identificación personal.

Atribuir la competencia para determinar la edad de los presuntos infractores, sin edad determinada, a los Jueces de Menores es un exceso aparentemente legalista por

preservar el «interés superior del menor», que tras las preceptivas comprobaciones puede que finalmente no lo sea. Pero lo que pretende con seguridad es dificultar algo más la identificación de los MENAS y su consiguiente expulsión.

Este Proyecto de Ley Orgánica —tramitado paralelamente junto al Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad— supone una suerte de «infantilización» (en la exposición de motivos se habla de «justicia juvenil») del trámite judicial de naturaleza civil para determinar la edad de los inmigrantes ilegales que son infractores penales, pasando a ser competencia de los juzgados especializados de menores. Esta actitud benévola hacia el posible autor de un ilícito penal encubre una falta de voluntad clara de combatir la comisión de ilícitos penales, en especial cuando son perpetrados por extranjeros.

Además, se quiebra el principio de igualdad ante la ley. Al infractor ilegal de un ilícito penal que no se identifique y expresa alguna duda de su minoría de edad (sin que tenga que ser física) podrá beneficiarse de la presunción de la minoría de edad. Mientras que el español o inmigrante legal, debidamente identificado, no tendrá esta suerte de «privilegio procedimental».

En definitiva, la modificación que se pretende aprobar aumentaría, aún más si cabe, no solo el conocido como «efecto llamada» sino que supone un incentivo para que los infractores, una vez detenidos, no faciliten su edad. No es extraño que de aprobarse esta modificación pronto se extienda el supuesto de hecho a que afecta esta modificación como una práctica habitual que colapse los juzgados especializados de menores. Según los datos recogidos por la Fiscalía General del Estado en su memoria de 2024, en el año 2023 se ha producido un aumento del 65 % de las diligencias preprocesales de determinación de la edad respecto a las incoadas en 2022, y de las que han podido concluir con resultado, el 75 % de las mismas han arrojado que las personas sobre las que se han realizado no eran menores de edad.

Por las razones expuestas, el Grupo Parlamentario VOX postula la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad.

---

A la Mesa de la Comisión de Justicia

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad.

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de febrero de 2025.—**Miguel Tellado Filgueira**, Portavoz Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

## ENMIENDA NÚM. 2

Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso

Enmienda a la totalidad de devolución

## JUSTIFICACIÓN

I. El pasado 12 de noviembre de 2024 el Consejo de Ministros aprobó dos Proyectos de Ley relacionados entre sí para la regulación del procedimiento de determinación de la edad:

— Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad, que tras ser presentado y calificado se le dio el número de expediente 121/000040.

— Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad, que tras ser presentado y calificado se le dio el número de expediente 121/000041.

Con el primero de estos proyectos se regula el procedimiento de determinación de la edad, que se configura como un procedimiento judicial de naturaleza civil, que tiene por objeto la determinación legal de la edad de una persona menor de dieciocho años cuando se desconoce con exactitud su edad o cuando existan dudas razonables sobre su minoría o mayoría de edad.

Con el segundo de los proyectos —que complementa al anterior— se atribuye a los Jueces de Menores la competencia para conocer de este procedimiento de determinación de la edad cuando existieren dudas razonables sobre la mayoría o minoría de edad de una persona detenida.

El Reglamento del Congreso de los Diputados establece en el apartado 2 del artículo 110 que «las enmiendas podrán ser a la totalidad o al articulado». Y en el apartado 3 del mismo artículo añade que «serán enmiendas a la totalidad las que versen sobre la oportunidad, los principios o el espíritu del proyecto de ley y postulen la devolución de aquél al Gobierno o las que propongan un texto completo alternativo al del proyecto».

II. La Disposición final vigésima cuarta de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, establece que «el Gobierno, en el plazo de doce meses desde la aprobación de esta ley, procederá al desarrollo normativo del procedimiento para la determinación de la edad de los menores, de modo que se garantice el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por España, así como la prevalencia del interés superior del menor, sus derechos y su dignidad».

A pesar de que dicho plazo venció en junio de 2022, el Gobierno no solo no lo cumplió, sino que ni siquiera lo incluyó en el Plan Anual Normativo (PAN) de ese año, aprobado en enero. Durante el año 2023 únicamente se limitó a incluir estos proyectos en el Plan Anual Normativo (PAN). Pero ni ejecutó el mandato de la disposición adicional de la Ley Orgánica 8/2021 ni la previsión del Plan Anual Normativo en curso, que pasó tal cual al PAN 2024.

Sin embargo, hace tan solo unos meses el Gobierno reactivó estos Proyectos de Ley que se presentan en un momento de emergencia migratoria para el país, cuando han accedido a España por vías irregulares más de sesenta y cuatro mil personas durante el año 2024. Los datos de llegada de inmigración irregular a nuestras costas en los primeros dos meses del año hacen presagiar que esta tendencia al alza se va a mantener.

Gran parte de los inmigrantes llegados de manera irregular a nuestro país son menores extranjeros no acompañados, indocumentados o con documentación falsa o no válida, por lo que, en la mayoría de los casos, hay que proceder a fijar la edad de los mismos, habiéndose incrementado las solicitudes de determinación de la edad año tras año.

Nos encontramos en un momento especialmente complicado con respecto al control de los flujos migratorios irregulares, y particularmente con los menores extranjeros no acompañados, que ha provocado un choque entre el Gobierno de España y las Comunidades Autónomas, dado que la competencia en materia migratoria es del Estado y la de tutela y protección de los menores, de las Comunidades Autónomas. El desentendimiento por parte del Estado del control y la gestión de flujos migratorios irregulares está provocando un importante tensionamiento de los sistemas de protección autonómicos.

El nuevo procedimiento de determinación de la edad, que se establece en los Proyectos de Ley ahora en tramitación, traslada al ámbito judicial lo que, hasta ahora, venía siendo una resolución administrativa por parte de la Fiscalía de Menores.

Por esta razón, existiendo ya un importante retraso como consecuencia del volumen de peticiones y con la limitación de recursos para llevar a cabo la realización de las pruebas de determinación de edad, emprender el cambio de procedimiento en este momento podría provocar mayores dilaciones que pudieran actuar en contra de la protección del menor, en su caso.

La presunción de minoría de edad, sumado a un gran volumen de peticiones y un mayor periodo de espera para la obtención de la resolución judicial, puede derivar en una mayor saturación de los sistemas y de los recursos de protección, en el caso de que, hasta que se produzca la determinación de la edad, las Comunidades y Ciudades Autónomas deban asumir su protección, y no el Estado. También se verán en la obligación de habilitar nuevos recursos de protección, intermedios, hasta en tanto no se acredite de manera fehaciente su edad, para que, en ningún caso, estén en los mismos espacios que otros menores de edad indubitados o con otros mayores de edad, acreditándose posteriormente su minoría.

Por tanto, si no se establece un procedimiento rápido de determinación de la edad y no se acompaña, además, de recursos económicos suficientes para financiar el periodo intermedio hasta la determinación de la misma, la carga económica que podría recaer en las administraciones autonómicas sería insostenible.

De la misma manera, la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, que supone una nueva reestructuración de la organización judicial en nuestro país, unida a las reformas que ahora impulsa el Gobierno, van a provocar la saturación de los órganos judiciales si no viene acompañada de un incremento de los recursos humanos y técnicos. Por lo que, no solo el nuevo mecanismo para la determinación de la edad originaría retrasos en la materia, sino que afectaría también a otros procedimientos de competencia de los Juzgados y Tribunales, que se verían postergados.

III. El Estado tiene competencia exclusiva en materia de inmigración, en virtud del artículo 149.1. 2.<sup>a</sup> de la Constitución española.

Por su parte, los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas contienen en sus preceptos diversos aspectos en materia de menores tales como: los derechos de los menores; instituciones y establecimientos públicos de protección, ayuda y tutela de los menores; protección jurídica, económica y social de los menores. Y, por supuesto, también recogen la asunción de las competencias de protección y tutela de menores, si bien en algunos casos englobándolas bajo el concepto más amplio de asistencia social.

Atendiendo a las decisiones unilaterales que está adoptando el Gobierno de España sin conocimiento ni consentimiento por parte de las Comunidades y Ciudades Autónomas, con respecto a los traslados de inmigrantes mayores y menores de edad entre los diferentes territorios, todo el peso de la futura reforma y sus consecuencias recaerá sobre los recursos y sistemas de asistencia de las autonomías.

Si se insta el procedimiento de determinación de la edad de un número importante de los inmigrantes irregulares que llegan a nuestro país y teniendo en cuenta que ha de presumirse su minoría de edad hasta que no se obtenga sentencia por el Juez que acredite de manera fehaciente su edad real, la responsabilidad recaerá en las autonomías como entidades de protección competentes. Si esto cada vez se dilata más en el tiempo, como consecuencia del nuevo procedimiento y de la situación actual de colapso de los tribunales con exigencia de transformación por la Ley Orgánica 1/2025, puede provocar una vía perversa de estancia en España sin posibilidad de expediente de devolución.

Además, aparte del efecto llamada, esta reforma podría incentivar que cada vez más inmigrantes llegados de manera irregular a España se declaren menores de edad para evitar el inicio de su expediente de devolución, complicando aún más la gestión migratoria.

IV. Siendo necesario reformar el sistema vigente, son muchos los cambios que podrían acometerse alternativamente al texto propuesto por los Proyectos de Ley; siempre en congruencia con la prevalencia del interés superior del menor, sus derechos y su dignidad, y el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por España. No son los principios o el espíritu de estos Proyectos los que llevan a este Grupo a postular la devolución al Gobierno de ambos, sino el criterio de oportunidad como se ha explicado en esta Justificación.

Como ya se ha dicho, nos encontramos en una situación especialmente complicada con respecto al control de los flujos migratorios irregulares, incluidos los de menores extranjeros no acompañados. Por lo que este momento es el menos propicio para proceder a un cambio legislativo que el Gobierno lleva años sin acometer desde la entrada en vigor del mandato de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, sin que esto haya supuesto ninguna merma en los derechos del menor.

Por todo lo anterior, el Grupo Parlamentario Popular presenta esta enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad. (121/000041), mediante la cual se postula su devolución al Gobierno.

La presente publicación recoge la reproducción literal de las enmiendas presentadas en el registro electrónico de la Dirección de Comisiones de la Secretaría General del Congreso de los Diputados.