

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]



DOCUMENTACIÓN QUE ACOMPAÑA



Documentación que acompaña al Proyecto de Ley:

- **Memoria del análisis de impacto normativo**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Igualdad**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones**
- **Informe del Consejo Fiscal**
- **Informe del Consejo General de Procuradores de España**
- **Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa**
- **Informe del Consejo General del Poder Judicial**



Memoria del análisis del impacto normativo

Anteproyecto 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.



RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES MINISTERIO DE INFANCIA Y JUVENTUD	Fecha	14/11/2024
Título de la norma	Anteproyecto 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.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	El Anteproyecto de Ley Orgánica tiene por objeto atribuir una nueva competencia a los Jueces de Menores para conocer excepcionalmente del procedimiento de determinación de la edad regulado en la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando la persona cuya edad es objeto de determinación se encuentra detenida por su presunta participación en un hecho delictivo y existiera duda razonable de su minoría o mayoría de edad.		



Objetivos que se persiguen	<p>El objetivo que persigue este anteproyecto de Ley Orgánica con la atribución competencial a los Jueces de Menores es ofrecer una respuesta especializada en materia de justicia juvenil que se considera la más respetuosa con el principio del interés superior del menor del que deriva el principio de presunción de la minoría de edad y ello mientras que se determina con seguridad la edad de una persona que se encuentra detenida por su presunta participación en un hecho delictivo y existe duda razonable de su menor o mayor edad, deberá ser tratado con los mismos derechos y garantías que una persona menor de edad.</p> <p>Este objetivo que se persigue viene impuesto de los referidos principios rectores que en materia de infancia y adolescencia rigen en nuestro derecho interno en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en el derecho internacional, fundamentalmente, la Convención de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, ratificada por España en 1990.</p>
-----------------------------------	---



Principales alternativas consideradas	<p>En cuanto a las posibles soluciones alternativas regulatorias, se ha valorado y descartado, la denominada “alternativa cero”, esto es, la inactividad normativa, bajo la premisa (que recoge la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN) de que la opción “no hacer nada” es en todo caso una alternativa que debe considerarse, pues permite tener la referencia de los efectos previstos para el supuesto de inactividad de los poderes públicos. Ahora bien, la necesidad de dar una respuesta especializada en materia de justicia juvenil no permite esta opción, en aras al interés superior del menor que se encontrare detenido por su presunta participación en un hecho delictivo y existieran dudas razonables de su mayoría o minoría de edad.</p> <p>La única opción posible para acomodar los cambios introducidos con este anteproyecto es mediante norma con rango de Ley orgánica, toda vez que la propuesta normativa amplía las competencias de los Jueces de Menores cuando la persona se encuentra detenida, no existiendo seguridad sobre su minoría de edad, pues el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que enumera las competencias, tiene rango de Ley orgánica conforme se desprende de su disposición final sexta, así como el artículo 17 de la referida Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que también resulta necesaria su modificación, para acomodarla a la nueva atribución competencial.</p>
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Anteproyecto de Ley Orgánica.



Estructura de la norma	<p>La presente ley se estructura en un único artículo con dos apartados. El apartado uno introduce, un nuevo apartado 2 bis en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero y el apartado dos del único artículo de este anteproyecto de ley orgánica, introduce un segundo párrafo al apartado 5 del artículo 17 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, cuando la persona detenida sea puesta a disposición del Ministerio Fiscal.</p> <p>La presente ley continúa con una disposición transitoria, una disposición derogatoria y concluye con dos disposiciones finales, la primera sobre título competencial y la segunda sobre su entrada en vigor que fija el plazo en seis meses, para acomodarla al plazo de entrada en vigor del Anteproyecto de Ley que regula el procedimiento de determinación de la edad y cuyo plazo se fija atendiendo a la necesidad de que se tome conocimiento del nuevo procedimiento con tiempo suficiente para que puedan afrontarse los cambios introducidos.</p>
Tramitación	Ordinaria.
Informes recabados y Trámite de audiencia e información pública.	<p>1.- No resulta necesario trámite de consulta pública previa.</p> <p>2.- El proyecto se ha sometido al trámite de audiencia e información pública desde el día 18/04/22 al 10/05/22.</p> <p>3.- Trámite de informes preceptivos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Informe del Consejo General del Poder Judicial (artículo 561.1. 5ª de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial).• Informe del Consejo Fiscal (artículo 14.4 j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal).• Informe del Consejo General de Procuradores de España (artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).• Informes de las SGT de los entonces Ministerios de Justicia, y Derechos Sociales y Agenda 2030 (artículo 26.5, párrafo



	<p>cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).</p> <ul style="list-style-type: none">• Informes de las SGT de los Ministerios del Interior; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Sanidad, Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; Igualdad (artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).• Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del entonces Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).	
ANALISIS DE IMPACTOS		
Adecuación orden distribución competencias	al de de	La presente ley se dicta al amparo de lo dispuesto por el artículo 149.1. 5ª y 6ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia, legislación penal, y legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas.
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general.	<input type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la economía en general. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la economía en general. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la economía en general.
	En relación con la competencia	<input type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.



	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p><input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p><input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la AGE.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p> <p><input type="checkbox"/> No afecta a los presupuestos de las Administraciones Públicas.</p>	<p>Implica un gasto.</p> <p>Cuantificación estimada:</p> <p><input type="checkbox"/> Implica un ingreso.</p> <p>Cuantificación estimada:</p>
Impacto de género	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO 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.

Efectuada con arreglo a la Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Según estipula el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la memoria del análisis de impacto normativo deberá incluir, al menos, los siguientes apartados:

- ☐ oportunidad de la propuesta de norma.
- ☐ contenido y análisis jurídico.
- ☐ adecuación de la propuesta de la norma al orden de distribución de competencias precisando el título competencial.
- ☐ impacto económico y presupuestario, detección y medición de las cargas administrativas, impacto por razón de género, infancia y adolescencia y en la familia, impacto por cambio climático, impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, así como otros impactos detectados que se juzguen relevantes;
- ☐ descripción de la tramitación y consultas realizadas.
- ☐ Evaluación ex post.



1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

1.1. Motivación.

La necesidad de regular un nuevo procedimiento de determinación de edad responde a las recomendaciones efectuadas por instituciones internas, como el Defensor del Pueblo, e instituciones europeas e internacionales, como el Comité Económico y Social Europeo (CESE) y fundamentalmente el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, relativas a las garantías mínimas que debe reunir el procedimiento de evaluación de edad. Esta iniciativa también ha sido propugnada expresamente por la Fiscalía General del Estado en su Memoria Anual de 2019.

Esta necesidad de desarrollo normativo determinó el mandato establecido en 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, que 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.

El Anteproyecto 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 atribuye con carácter general la competencia a los Juzgados de Primera Instancia especializados en asuntos de familia, o, de no existir especialización, a los Juzgados que por turno de reparto corresponda, del lugar donde se encuentre la Entidad Pública de Protección de menores.

En este anteproyecto de ley orgánica se regula el supuesto de hecho consistente en que una persona se encuentre detenida por su presunta participación en una infracción penal, y existiere duda razonable acerca de su minoría o mayoría de edad, en cuyo caso se atribuye la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad, a los Jueces de Menores, del lugar donde se haya cometido el hecho delictivo, y ello en atención, fundamentalmente, al principio de presunción de la minoría de edad, que exige que la atribución de la competencia objetiva para el conocimiento de este procedimiento recaiga en el órgano jurisdiccional que tiene encomendado el enjuiciamiento de las causas criminales de los delitos cometidos por las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho, y que deriva del principio del interés superior del menor que reconoce nuestro derecho interno en el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero,



de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en el derecho internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, ratificada por España en 1990.

1.2. Objetivos

El anteproyecto de ley orgánica pretende ser complementaria del anteproyecto de la ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que pretende regular de forma completa el procedimiento de determinación de la edad, cuyo objeto del procedimiento es la determinación de la edad de una persona cuya fecha de nacimiento se desconoce y ello por los efectos que produce en el ordenamiento jurídico, tanto en la esfera pública como privada.

De tal modo que cuando una persona se encuentre detenida bien en sede policial bien en sede judicial por su presunta participación en una infracción penal, existiendo duda razonable sobre su menor o mayor edad y no estuviese documentada, se le presume menor de edad, a los efectos de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, y ello en atención al principio de presunción de la minoría de edad que deriva del principio del interés superior del menor, que gozará de los derechos y garantías procesales de una persona menor de edad mientras no se determine en sentencia firme su mayoría de edad y por tanto deberá ser puesta a disposición de la sección de menores de la fiscalía, y conocerá del procedimiento de determinación de la edad, en su caso, excepcionalmente, el Juzgado de Menores.

La atribución de la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad en estos supuestos a los Jueces de Menores, se justifica por exigirlo asimismo la necesidad de la cualificación de los profesionales que intervienen en este procedimiento, y un criterio práctico y de eficiencia, siendo esta atribución competencial la respuesta judicial más beneficiosa y adecuada al interés superior del menor, dado que mientras se determina la edad se reduce a un único órgano judicial, el conocimiento de ambos asuntos (determinación de la edad y justicia juvenil) y asimismo reduce tanto el número de profesionales con los que entrará en contacto la persona cuya edad se determina, como el número de actuaciones judiciales, pues algunas de ellas serán coincidentes, como por ejemplo el examen médico forense o el informe multidisciplinar del equipo técnico integrado por profesionales de la psicología, educadores y trabajadores sociales.



En resumen, la competencia que se atribuye a los Jueces de Menores sólo será en el caso de que existan dudas razonables sobre si una persona detenida, es mayor o menor de edad, y no cuando no existan dudas sobre la minoría de edad de la persona detenida y la misma resulte evidente y no plantea cuestionamiento alguno, o cuando la misma no se encuentre detenida, en cuyo caso serán competentes los Juzgados de Primera Instancia especializados en asuntos de familia, o, de no existir especialización, al que por turno de reparto corresponda.

El objetivo que se pretende con la atribución competencial a los Jueces de menores es ofrecer una respuesta judicial especializada en materia de justicia juvenil por considerarla la más beneficiosa y respetuosa con el principio del interés superior del menor.

1.3. Análisis de las alternativas.

En cuanto a las posibles soluciones alternativas regulatorias, se ha valorado y descartado, la denominada “alternativa cero”, esto es, la inactividad normativa, bajo la premisa (que recoge la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN) de que la opción “no hacer nada” es en todo caso una alternativa que debe considerarse, pues permite tener la referencia de los efectos previstos para el supuesto de inactividad de los poderes públicos, sin embargo la necesidad de una respuesta especializada en materia de justicia juvenil no permite esta opción en aras al interés superior del menor, cuando se encontrare detenido por su presunta participación en un hecho delictivo y existieran dudas razonables de su mayoría o minoría de edad.

Descartada la opción de no hacer nada, tampoco resulta posible una norma con rango de ley ordinaria para adecuar el nuevo procedimiento de determinación de la edad a aquellos supuestos en los que la persona cuya edad deberá ser determinada se encuentra detenida por su presunta comisión de un hecho delictivo, y no existe seguridad sobre su minoría o mayoría de edad, pues debe recibir el mismo tratamiento jurídico que una persona menor de edad y dado que la competencia de los Jueces de Menores se regula en norma con rango de ley orgánica, procede la modificación mediante norma legal con rango de Ley orgánica.

Por ello, sólo cabe para alcanzar los objetivos perseguidos elaborar una ley orgánica que regule de forma parcial esta materia competencial que no puede ser abordada con otro instrumento normativo por su rango orgánico por ello regula de forma complementaria y parcial un aspecto de la ley que regula el procedimiento de determinación de la edad.



1.4. Adecuación a los principios de buena regulación.

En la elaboración de esta norma se han observado los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Los principios de necesidad y eficacia, puesto que la norma supondrá una notable contribución a la eficacia y calidad de la justicia española, así como al cumplimiento de la legalidad vigente en materia de protección de la infancia y la adolescencia, otorgando seguridad jurídica al ordenamiento jurídico pues complementa con los Jueces de menores de forma parcial la competencia jurisdiccional del nuevo procedimiento de determinación de la edad regulado en la legislación procesal civil, dada su especialización en la materia de justicia juvenil, cuando nos encontremos ante una persona detenida por la presunta comisión de un hecho delictivo sobre la que existieran dudas razonables sobre su minoría o mayoría de edad, dando cumplimiento a las numerosas observaciones que por parte del Comité de Derechos del Niño se habían formulado a España poniendo de manifiesto las carencias de nuestro modelo anterior con el expediente de determinación de la edad que carecía de una regulación completa y garantista con los derechos de las personas menores de edad.

El principio de proporcionalidad, dado que no restringe derechos ni impone obligaciones a la ciudadanía y contiene la regulación imprescindible para atender las necesidades que se pretenden cubrir, siendo el instrumento más adecuado para garantizar una respuesta adecuada a la necesidad de establecer la mayor o menor edad en aquellos casos en que no pueda ser establecida por otros medios y el principio de seguridad jurídica al ser coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea.

Por lo demás, la norma además es coherente con los principios de eficiencia, no imponiendo más cargas administrativas de las necesarias y de transparencia al haberse garantizado la participación en su elaboración.

1.5. Inclusión en el Plan Anual Normativo para 2024

El Anteproyecto 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 no se encontraba incluido en el Plan Normativo de la Administración General del Estado



para 2022, cuando empezó su tramitación. No obstante, la deficiente regulación de este procedimiento en nuestro ordenamiento jurídico, tal y como han puesto de manifiesto tanto la Jurisprudencia del Tribunal Supremo como las numerosas observaciones formuladas a España por el Comité de Derechos de Niños, condujo a la tramitación y aprobación de este proyecto de ley. Además, es preciso dar cumplimiento al mandato previsto en la Disposición final vigésima cuarta de la Ley Orgánica 8/2000, de 4 de junio, de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la violencia, que establece que, en el plazo de doce meses desde la aprobación de esta ley, procederá el desarrollo normativo del procedimiento de determinación de la edad de los menores y en consecuencia de este anteproyecto de ley orgánica complementaria.

Su inclusión ha tenido lugar tanto en el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado para 2023, como en el del año 2024, aprobado por el Gobierno de conformidad con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

La presente ley se estructura en un único artículo, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El único artículo, introduce un nuevo apartado 2bis en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que atribuye la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad proyectado en la legislación procesal civil en el supuesto de una persona detenida por su participación en un hecho delictivo y existieran dudas sobre su minoría o mayoría de edad, y un segundo párrafo, en el apartado 5, del artículo 17 de la referida Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que en relación con el fiscal instructor en materia de justicia juvenil, cuando fuere puesta a su disposición una persona detenida que se le presuma menor de edad y existieran dudas razonables sobre la minoría o mayoría de edad, instará, en su caso, el procedimiento de determinación de la edad, ante el Juez de Menores competente.

La disposición transitoria única establece la normativa por la que deben regirse los expedientes de determinación de la edad en curso o de revisión del decreto del fiscal, iniciados o no, optándose por la aplicación de las reglas del nuevo procedimiento de determinación de la edad, una vez que haya entrado en vigor.

La disposición derogatoria única deroga todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente ley orgánica.



A continuación, concluye con dos disposiciones finales que se pronuncian respectivamente sobre el título competencial y su entrada en vigor que se fija en seis meses desde su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” para acomodar los Juzgados de Menores a su nueva competencia en materia de determinación de la edad.

3. ANÁLISIS JURÍDICO.

3.1. Fundamento jurídico y rango normativo

El Anteproyecto de Ley Orgánica tiene su fundamento jurídico en los artículos 87 y 88 de la Constitución Española. Así, el apartado 1 del artículo 87 establece que “La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras”, mientras que el artículo 88 determina que “Los proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”.

Por su parte, el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, titulado “Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley”, dispone en su párrafo primero que “El Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales”.

De forma más concreta, la propuesta se vincula al Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, para regular el procedimiento de determinación de la edad, que trae causa de 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, que incluye un mandato para que el Gobierno apruebe el desarrollo normativo del procedimiento para la determinación de la edad de los menores de edad en los siguientes términos:

“Disposición final vigésima cuarta. Procedimiento para la determinación de edad.

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”.



El rango de ley orgánica del anteproyecto se justifica formalmente por el hecho de modificar otra norma del mismo rango, como es la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero y también, desde un punto de vista material, por afectar a una materia que dicha ley orgánica regula como propias de ese rango, en concreto los artículos 2 y 17 que regulan las competencias de los Jueces de Menores y la detención de menores, y que tienen esta naturaleza en virtud de lo dispuesto en la disposición final sexta de dicha ley orgánica.

En su configuración procedimental, las leyes orgánicas se caracterizan en nuestro ordenamiento jurídico por la exigencia de una mayoría reforzada, que expresa el artículo 81.2 de la Constitución Española al disponer que “2. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.”

3.2. Engarce con el Derecho Internacional y de la Unión Europea.

Este Anteproyecto de ley orgánica es acorde con la Convención de los Derechos del Niño, aprobada el 20 de noviembre de 1989, y ratificada por España en 1990, y acoge las recomendaciones dirigidas a España por el Comité de Derechos del Niño, en relación con las garantías que deben concurrir en todo procedimiento de determinación de la edad respecto de personas menores de edad indocumentadas cuando existieran dudas razonables sobre su minoría y mayoría de edad, dando con esta propuesta normativa una respuesta jurídica completa, ordenada y coherente con el Derecho Internacional.

Y, asimismo, tanto el nuevo procedimiento de determinación de la edad como este anteproyecto de ley orgánica que lo complementa resulta respetuoso con la normativa de la Unión Europea, y en concreto con la reciente recomendación adoptada el 14 de diciembre de 2022 por el Comité de ministros del Consejo de Europa sobre principios y directrices relativos a los derechos humanos para la determinación de la edad en el ámbito de la migración. Esta recomendación proclama el principio rector del interés superior del menor del que deriva el principio de presunción de minoría de edad que constituyen el fundamento de la presente propuesta normativa.

3.3. Engarce con otras normas del ordenamiento jurídico interno.

El anteproyecto de ley orgánica guarda relación con diversas normas del ordenamiento jurídico español.



Así, en primer lugar, guarda evidente relación con la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, en tanto que dispone su modificación expresa. La propuesta de modificación resulta coherente con el resto del contenido de la norma, pues al introducir una nueva regla competencial a favor de los jueces de menores resulta necesaria recogerla de forma expresa en su artículo 2 titulado “Competencia de los Jueces de Menores” y asimismo resulta coherente la modificación del artículo 17 titulado “Detención de los menores” dado que el supuesto de hecho regulado en la presente propuesta normativa se refiere a una persona que se encontrare detenida por su presunta participación en un hecho delictivo y existieran dudas razonables de su minoría o mayoría de edad.

En segundo lugar, el anteproyecto de ley orgánica, al atribuir a los Juzgados de Menores la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad cuando la persona detenida estuviese indocumentada, resulta congruente con la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuyo artículo 12.4 establece, entre otros aspectos, el principio de presunción de la minoría de edad al disponer que *“Cuando no pueda ser establecida la mayoría de edad de una persona, será considerada menor de edad a los efectos de lo previsto en esta ley, en tanto se determina su edad (...)”*. Si bien dicho artículo es objeto de modificación por el “Anteproyecto 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”, la nueva redacción propuesta mantiene dicha presunción.

Finalmente, el anteproyecto de ley orgánica guarda relación con el citado *“Anteproyecto 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 está tramitándose en paralelo a esta propuesta y cuyo contenido viene a completar en aquel aspecto que tiene naturaleza orgánica y con el que también es congruente, puesto que el nuevo artículo 781 quinquies que añade a la Ley de Enjuiciamiento Civil establece en su apartado 2 que *“Cuando existiera duda razonable sobre la minoría o mayoría de edad respecto de una persona que se encuentre detenida por la presunta comisión de un hecho delictivo, la competencia para conocer del presente procedimiento corresponderá al Juzgado de Menores, conforme a lo dispuesto en la legislación reguladora de la responsabilidad penal de los menores”*.

3.4. Entrada en vigor y vigencia.

La disposición final segunda del anteproyecto señala que la ley entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», atendiendo a la necesidad de ofrecer tiempo suficiente para que se tome conocimiento del nuevo procedimiento de determinación de la edad y se puedan afrontar los cambios introducidos.

3.5. Derogación Normativa.



La disposición derogatoria única deroga todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

Esta disposición deroga expresamente por su contradicción con este anteproyecto normativo, el apartado 9 del artículo 2 del Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, aprobado por el Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio.

4. TÍTULO COMPETENCIAL. ADECUACIÓN AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

El presente Anteproyecto de ley orgánica se dicta respetando el contenido de lo dispuesto por el artículo 149.1. 5.^a y 6.^a de la norma fundamental que establece la competencia exclusiva del Estado en materia de Administración de Justicia, legislación penal, y legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades de del derecho sustantivo de las comunidades autónomas.

5. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

El proyecto normativo se ha tramitado siguiendo lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley del Gobierno.

1.- No se considera necesario el trámite de consulta pública previa previsto en los artículos 26.2 de la Ley 50/1997, del Gobierno, y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo sexto artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno:

Podrá prescindirse del trámite de consulta pública previsto en este apartado en el caso de la elaboración de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen, o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia. También podrá prescindirse de este trámite de consulta en el caso de tramitación urgente de iniciativas normativas, tal y como se establece en el artículo 27.2. La concurrencia de alguna o varias de estas razones, debidamente motivadas, se justificarán en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.



No se considera necesaria la consulta pública previa, toda vez que esta propuesta normativa regula un aspecto muy puntual y parcial del también tramitado anteproyecto de ley por la que se regula el procedimiento de determinación de la edad, cuyo proyecto normativo sí será sometido a consulta pública previa lo que permitirá que la ciudadanía y potenciales destinatarios de la norma puedan realizar aportaciones y emitir su opinión. Asimismo, no resulta necesario dicho trámite pues este anteproyecto de ley orgánica no tiene impacto significativo en la actividad económica.

2.- El proyecto se ha sometido al trámite de audiencia e información pública desde el día 18/04/22 al 10/05/22, no habiéndose recibido observaciones.

3.- El proyecto se ha sometido a informe preceptivo de:

- Informe del Consejo General de Procuradores de España remitido con fecha 10 de mayo de 2022, que no formula observaciones, mostrando su conformidad.
- Informe del Ministerio de Igualdad remitido con fecha 25 de mayo de 2022, no se formulan observaciones.
- Informe del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones remitido con fecha 27 de mayo de 2022, no se formulan observaciones.
- Informe del Ministerio del Interior remitido con fecha 7 de junio de 2022 informa favorablemente, no formulando observaciones.
- Informe del Ministerio de Sanidad remitido con fecha 7 de junio de 2022, no formula observaciones.
- Informe del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación remitido con fecha 7 de junio de 2022 cuyas sugerencias de carácter formal y de técnica normativa, han sido acogidas.
- Informe del Consejo General de la Abogacía Española. Si bien fue solicitado el referido informe, se contestó al entonces Ministerio de Justicia, mediante correo electrónico de 10 de junio de 2022, que no resultaba necesaria la remisión del mismo.
- Informe de la SGT del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, remitido con fecha 18 de julio de 2022, cuyas observaciones de carácter



formal han sido acogidas, entre ellas la modificación del título del anteproyecto de ley orgánica, que se acoge parcialmente, si bien no en los términos sugeridos al considerar que puede inducir a error sobre quién es el órgano judicial competente para la resolución del procedimiento de evaluación de la edad, dado que sólo conocerá excepcionalmente el Juzgado de Menores, cuando exista duda sobre la mayoría o minoría de edad de una persona que se encuentra detenida por su presunta participación en un hecho delictivo. Ahora bien, atendiendo a las directrices de técnica normativa se modifica el título del presente anteproyecto de ley orgánica como se indica a continuación: Anteproyecto 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.

- Informe del Consejo Fiscal remitido con fecha 14 de octubre de 2022 considera que la reforma propuesta de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, “no responde a una necesidad real. La evaluación de la edad en los procedimientos penales, tanto de detenidos como de no detenidos, se viene haciendo en los juzgados de instrucción sin excesivos problemas. Existe un control judicial desde el primer momento y se resuelven las situaciones dentro de los plazos de la detención. Si durante el curso de un procedimiento existen dudas sobre la mayor edad, se acuerda la inhibición a la jurisdicción de menores”.

Ante tal planteamiento se procede a clarificar y visibilizar la necesidad de la reforma proyectada en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, a fin de ofrecer un tratamiento más adecuado y acorde con el principio del interés superior del menor, otorgando mayor certidumbre al sistema de protección de menores, así como dotar de mayor seguridad jurídica la práctica ante los Juzgados, concretando los supuestos en los que excepcionalmente tendrá competencia el Juzgado de Menores, dentro de su ámbito competencial subjetivo previsto en la Ley Orgánica 5/2000, de 10 de enero.

La nueva atribución competencial viene justificada en cumplimiento del principio de presunción de la minoría de edad como principio rector que inspira la presente modificación que deriva del principio del interés superior del menor con el fin de evitar que mientras no exista seguridad sobre la mayor o menor edad de una persona, es decir, mientras no recaiga sentencia firme de determinación de la edad, gozará de los derechos y garantías procesales reconocidos a toda persona menor de edad, pues se le debe presumir menor



de edad, y por ello deberá resolver un juzgado especializado en asuntos de menores.

En aplicación del principio del interés superior del menor y el carácter urgente y preferente del procedimiento de determinación de la edad se considera que la modificación proyectada en la Ley Orgánica 5/2000, de 10 de enero, resulta necesaria y la más beneficiosa, así como más respetuosa con los derechos de la infancia y la adolescencia, cuando exista duda razonable de la minoría de edad, por diversa razones: 1) reducir a un único órgano judicial el conocimiento de ambos asuntos, 2) reducir el número de profesionales con los que entrará en contacto la persona investigada y evaluada e igualmente, 3) reducirá el número de actuaciones judiciales que se acuerden por ser en algunas coincidentes, de un lado, las derivadas del esclarecimiento de los hechos delictivos que motivaron su detención policial/judicial y su puesta a disposición fiscal, y de otro lado, las que se acordaran durante la determinación de la edad, al existir duda razonable respecto de su minoría de edad, encontrándose detenida.

En base a lo expuesto, para dotar de mayor claridad el supuesto de hecho concreto que determinará la competencia excepcional del juzgado de menores y el modo que deberá proceder el fiscal instructor, se reformula el artículo 2 sobre competencia y se introduce un segundo párrafo en el apartado 5 del artículo 17 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, en relación con la persona detenida cuya minoría de edad resulta cuestionada y que por la gravedad del hecho delictivo se encuentra privada de libertad, habiendo sido puesta a disposición del fiscal, considerando que esta atribución competencial propuesta constituye un criterio práctico y de eficiencia, así como el más garantista para la persona menor de edad, cuando entra en juego la esfera penal.

- Informe del Consejo General del Poder Judicial remitido con fecha 3 de abril de 2023 que formula observaciones que han sido acogidas, relativas a la justificación de la reforma, la concreción del supuesto de hecho en virtud del cual se atribuye la competencia objetiva al juzgado de menores, la concreción de la competencia territorial en el lugar de comisión del hecho delictivo conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero. Asimismo, se incluye la derogación expresa del apartado 9 del artículo 2 del 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.



- Informe de la SGT del Ministerio de Justicia remitido con fecha 18 de abril de 2023 con observaciones, todas ellas acogidas, tanto las de estilo como las relativas al título competencial y que no se considera necesario solicitar el dictamen del Consejo de Estado.
- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática remitido con fecha 3 de mayo de 2023, con observaciones de técnica normativa y de carácter formal todas ellas mayoritariamente acogidas.

6. ANÁLISIS DEL IMPACTOS.

6.1. Impacto económico y presupuestario

El Anteproyecto de Ley orgánica no genera obligaciones económicas para las administraciones.

El Anteproyecto 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, reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita a todas aquellas personas cuya edad sea objeto de determinación, con independencia de la existencia de recursos para litigar. Esta ampliación no supone un incremento presupuestario, al tratarse de un colectivo que se presume su minoría de edad en todo el procedimiento y que se encuentra en armonía con la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, al tratarse de un colectivo en situación de vulnerabilidad y en riesgo de ser víctima de trata de seres humanos, por ello se asumirá con las actuales disponibilidades presupuestarias relativas a asistencia jurídica gratuita, sin que vaya a haber lugar a la petición de recursos adicionales.

6.2. Análisis de las cargas administrativas

La norma no afecta a las cargas administrativas, pues no incide sobre las existentes ni crea otras nuevas.

6.3. Impacto por razón de género

El análisis del impacto por razón de género que supone este proyecto normativo se lleva a cabo en virtud de las previsiones contenidas en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres,



así como en el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

Dado el carácter de la regulación, puede afirmarse que:

- No existe discriminación positiva, ya que no existen desigualdades de partida en relación a la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, ni el proyecto propuesto promueve ningún tipo de discriminación ni directa ni indirecta.
- No existe discriminación directa, en tanto que tratamiento desfavorable por razón de sexo, lo que no se contempla en modo alguno en el proyecto de real decreto.
- No existe discriminación indirecta, entendiéndose por tal situación la que se produce cuando una norma, una política o una práctica, aparentemente neutral, tiene un impacto desproporcionadamente adverso sobre las personas de un sexo u otro, circunstancia que tampoco se da en el proyecto.
- No se producirán consecuencias negativas que favorezcan situaciones de discriminación por razón de sexo.

Como conclusión, el impacto de género del anteproyecto de ley orgánica es nulo, por cuanto no existiendo desigualdades de partida en relación a la igualdad de oportunidades, no se prevé modificación alguna de esta situación.

6.4. Impacto en la infancia y en la adolescencia.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, procede analizar el impacto de la norma en la infancia y en la adolescencia, significándose que la norma tiene impacto positivo ya que da cumplimiento a lo dispuesto en la disposición final vigésimo cuarta de la Ley orgánica 8/2021, de 4 de Junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, y por otro lado, recoge sus principios rectores y derechos del menor proclamados en la referida ley orgánica 8/2021, cuyo fundamento es el principio del interés superior del menor del que deriva el principio de presunción de la minoría de edad, y el derecho de todo niño, niña y/o adolescente a ser oídos y escuchados, así como del derecho a recibir información y asesoramiento en un lenguaje claro y comprensible, en un idioma que puedan entender, y mediante formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias personales.

6.5. Impacto en la familia.



Según lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, debe analizarse el impacto de la norma proyectada en la familia.

No se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto en la familia debe calificarse como nulo.

6.6. Impacto por razón del cambio climático.

Conforme a lo establecido en la disposición final quinta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, debe analizarse el impacto por razón de cambio climático, en términos de mitigación y adaptación al mismo.

No se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto en el cambio climático debe calificarse de nulo.

6.7. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.

Este anteproyecto de ley orgánica tiene un impacto nulo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

6.8. Otros impactos.

No se consideran.

7. EVALUACIÓN EX POST

Considerando su naturaleza, la presente norma no está necesitada de someterse a un análisis sobre los resultados de su aplicación.





79/2022

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO 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 QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA EDAD.

Con fecha 18 de abril de 2022 se recibe para informe, proveniente de la Secretaría de Estado de Justicia, el *Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, y su MAIN.

Posteriormente, con fechas 11 de mayo de 2022 y 11 de abril de 2023 se reciben nuevos textos del anteproyecto de ley orgánica y de su MAIN.

Analizados los últimos textos presentados, con el nuevo título de *Anteproyecto 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 que regula el procedimiento de determinación de la edad*, esta Secretaría General Técnica emite el presente informe a efectos de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

I. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO.

El anteproyecto de ley orgánica (en adelante, APLO) tiene por **objeto** atribuir la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad a los Juzgados de Menores cuando la persona cuya edad es objeto de determinación se encuentra detenida por su presunta participación en un hecho delictivo y existiere duda razonable de su minoría o mayoría de edad.



Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	1/9
FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/verificar/FirmaDigital/validacion/accion?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN			

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



Consta de una exposición de motivos, **un artículo, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.**

El artículo único modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y se subdivide en dos apartados.

El apartado uno introduce un nuevo apartado 2 bis en el artículo 2, a fin de que atribuir a los Juzgados de Menores la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad, previsto en el Capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuando existan dudas razonables sobre la mayoría o minoría de edad de una persona detenida.

El apartado dos introduce un segundo párrafo al apartado 5 del artículo 17, que establece que cuando la persona detenida sea puesta a disposición del Ministerio Fiscal y existan dudas razonables sobre la minoría o mayoría de edad de la persona detenida, el fiscal instructor instará el procedimiento de determinación de la edad ante el Juzgado de Menores competente.

La **disposición derogatoria única** deroga el apartado 9 del artículo 2 del Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, aprobado por el Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio. Asimismo, deroga todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en esta ley.



La **disposición final primera** se refiere al título competencial.

La **disposición final segunda** dispone que la ley entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

II. ANTECEDENTES Y RANGO JURÍDICO.

II.1. Antecedentes.

La necesidad de regular un nuevo procedimiento de determinación de la edad es acorde con los compromisos internacionales suscritos por España, como es la Convención de los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España en 1990, y particularmente con el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, cuyos dictámenes reclaman un procedimiento de naturaleza judicial frente al actual modelo que tiene naturaleza administrativa tramitado por el Ministerio Fiscal. Asimismo, responde a las recomendaciones efectuadas por instituciones internas, como el Defensor del Pueblo, e instituciones europeas e internacionales, como el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de Ministros del Consejo

		Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	2/9
		FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/veroken/FirmaDaLibre/validacion?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN					

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



de Europa. Esta iniciativa legislativa también ha sido propugnada expresamente por la Fiscalía General del Estado en su Memoria Anual de 2019.

Esta necesidad de desarrollo normativo determinó el mandato contenido en la disposición final vigésima cuarta de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y adolescencia frente a la violencia, que 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”.

El anteproyecto de ley que regula el procedimiento de determinación de la edad atribuye con carácter general la competencia a los Juzgados de Primera Instancia especializados en asuntos de familia, o, de no existir especialización, a los Juzgados que por turno de reparto corresponda, del lugar donde se encuentre la Entidad pública de protección de menores.

Ahora bien, para el caso de que la persona cuya edad es objeto de determinación, se encuentre detenida por su presunta participación en una infracción penal, y existiere duda razonable acerca de su minoría o mayoría de edad, en este anteproyecto de ley orgánica se atribuye la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad a los Juzgados de Menores del lugar donde se haya cometido el hecho delictivo, y ello en atención, fundamentalmente, al principio de presunción de la minoría de edad, que exige que la atribución de la competencia objetiva para el conocimiento de este procedimiento recaiga en el órgano jurisdiccional que tiene encomendado el enjuiciamiento de las causas criminales de los delitos cometidos por las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho, y que deriva del principio del interés superior del menor que reconoce nuestro derecho interno en el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por ello, es necesario modificar la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que en el artículo 1.1 establece que *“Esta Ley se aplicará para exigir la responsabilidad de las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho por la comisión de hechos tipificados como delitos en el Código Penal o las leyes penales especiales.”*, y en su artículo 2 dispone que:

“1. Los Jueces de Menores serán competentes para conocer de los hechos cometidos por las personas mencionadas en el artículo 1 de esta Ley, así como

 	Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	3/9
	FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/ver/ok6:/Formulario/ver/verificacion/accion?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN				

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



para hacer ejecutar las sentencias, sin perjuicio de las facultades atribuidas por esta Ley a las Comunidades Autónomas respecto a la protección y reforma de menores.

2. Los Jueces de Menores serán asimismo competentes para resolver sobre las responsabilidades civiles derivadas de los hechos cometidos por las personas a las que resulta aplicable la presente Ley.

3. La competencia corresponde al Juez de Menores del lugar donde se haya cometido el hecho delictivo, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20.3 de esta Ley.

4. La competencia para conocer de los delitos previstos en los artículos 571 a 580 del Código Penal corresponderá al Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional.

Corresponderá igualmente al Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional la competencia para conocer de los delitos cometidos por menores en el extranjero cuando conforme al artículo 23 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y a los Tratados Internacionales corresponda su conocimiento a la jurisdicción española.

La referencia del último inciso del apartado 4 del artículo 17 y cuantas otras se contienen en la presente Ley al Juez de Menores se entenderán hechas al Juez Central de Menores en lo que afecta a los menores imputados por cualquiera de los delitos a que se refieren los dos párrafos anteriores.”



2. Rango.

El rango de ley orgánica es el adecuado, dado que el artículo único modifica los artículos 2 y 17 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que tienen rango de ley orgánica, como se desprende de la disposición final sexta de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que establece que:

“Los artículos 16, 20, 21, 23 a 27, 30 a 35, 37 a 39, 41, 42 y 61 a 64, la disposición adicional tercera y la disposición final tercera de la presente Ley Orgánica tienen naturaleza de Ley ordinaria.”

III. TRAMITACIÓN.

III.1. DOCUMENTACION PRECEPTIVA SEGÚN LA LEY 50/1997, DE 27 DE NOVIEMBRE, DEL GOBIERNO.

		Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	4/9
		FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/veroken/FirmaDaComprobacion?action?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN					

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



El anteproyecto de ley orgánica viene acompañado de una **Memoria del Análisis de Impacto Normativo** (en adelante, MAIN), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

III.2. TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA.

De acuerdo con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se ha prescindido del trámite de consulta pública previa, dado que regula aspectos parciales de una materia y no tiene impacto significativo en la actividad económica.

III.3. TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se sustanció el trámite de audiencia e información pública del 19 de abril al 10 de mayo de 2022.

III.4. INFORME DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

De conformidad con el artículo 561.1.5ª de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, con fecha 9 de mayo de 2022, se solicitó el preceptivo informe al Consejo General del Poder Judicial sobre el anteproyecto de ley orgánica.

En fecha 30 de marzo de 2023 se emite el informe del CGPJ (se firma el 3 de abril de 2023).

III.5. INFORME DEL CONSEJO FISCAL.

De conformidad con el artículo 14.4 j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, con fecha 9 de mayo de 2022, se solicitó el preceptivo informe al Consejo Fiscal sobre el anteproyecto de ley orgánica.

En fecha 11 de octubre de 2022 se emite el informe del Consejo Fiscal.

III.6. INFORMES PRECEPTIVOS.

- **Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática**, conforme establece el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que se solicita en fecha 9 de mayo de 2022.

Esta solicitud de informe se reitera en fechas 12 de septiembre, 13 de octubre y 12 de diciembre de 2022 y 11 de abril de 2023, sin que hasta la fecha se haya emitido.



Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	5/9
FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/ver/verProceso/FormularioDeInicioDeActuacion?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN			

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia**, conforme establece el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030**, conforme establece el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que se solicita en fecha 9 de mayo de 2022.

Este informe SGT se emite en fecha 15 de julio de 2022.

III.7. OTROS INFORMES RECABADOS.

- De conformidad con el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, en fecha 9 de mayo de 2022 se solicitaron **informes a las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios del Interior; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Sanidad; Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, e Igualdad.**

Las SGT de los citados Ministerios se emiten, respectivamente, el 3 de junio, el 25 de mayo, el 23 de mayo, el 31 de mayo y el 25 de mayo de 2022.

- De acuerdo con el artículo 90.1.h) del Estatuto General de la Abogacía Española, aprobado por el Real Decreto 135/2021, de 2 de marzo, en fecha 9 de mayo de 2022 se solicita **informe del Consejo General de la Abogacía Española.**

En correo electrónico de 10 de junio de 2022 comunican que no es necesaria la remisión de informe.



- De acuerdo con el artículo 111.m) del Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales de España, aprobado por el Real Decreto 1281/2002, de 5 de diciembre, en fecha 9 de mayo de 2022 se solicita **informe del Consejo General de los Procuradores de los Tribunales de España.**

En fecha 10 de mayo de 2022 el citado Consejo General muestra su conformidad al texto proyectado.

IV. OBSERVACIONES.

IV. AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA.

1. A la disposición final primera. *Título competencial.*

		Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	6/9
		FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/veroken/FirmaDaComprobacion?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN					

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



Establece la disposición final primera que “*La presente ley orgánica se dicta al amparo de lo dispuesto por el artículo 149.1. 5ª y 6ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de administración de justicia, legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las comunidades autónomas.*”

Se observa que teniendo en cuenta que hay reglas del artículo 149.1 de la Constitución que contienen varios títulos competenciales de diferente alcance, no basta con invocar en general una regla del artículo 149.1, sino que es necesario completar la mera alusión numérica al precepto constitucional afectado, especificando cuál de los títulos contenidos en dicha regla del artículo 149.1 de la Constitución es el que ampara en concreto la norma proyectada.

Por tanto, y puesto que la regla 6ª del artículo 149.1 de la Constitución incluye distintos títulos competenciales, se propone la modificación de la disposición final primera como se indica a continuación:

“La presente ley orgánica se dicta al amparo de lo dispuesto por el artículo 149.1. 5ª y 6ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia, legislación penal, y legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las comunidades autónomas.”



IV.2. A LA MAIN.

1.- Se observa que en el apartado 3 de la MAIN consta que el anteproyecto de ley se dicta respetando el contenido de lo dispuesto por el artículo 149.1. 5ª y 6ª de la norma fundamental que establece la competencia exclusiva del Estado en materia de administración de justicia y legislación penal y procesal.

Sin embargo, en la ficha del resumen ejecutivo consta que la ley se dicta al amparo de lo dispuesto por el artículo 149.1. 5ª y 6ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de administración de justicia, legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas.

Por ello, se recomienda revisar ambos apartados en consonancia con lo anteriormente expuesto en relación con la disposición final primera.

2.- Tanto en la ficha del resumen ejecutivo, como en el apartado 5 de la MAIN, consta como trámite preceptivo el dictamen del Consejo de Estado ex artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

 	Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	7/9
	FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/ver/ok/:Formulario/Inicio/Inicio/Inicio?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN				

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



No obstante, dado que este APLO no se dicta en cumplimiento o desarrollo de tratados o convenios internacionales, aunque sí sea acorde con los compromisos internacionales suscritos por España, no se considera necesario solicitar el dictamen del Consejo de Estado.

IV.3. DE ESTILO.

1.- En el artículo único, de conformidad con la DTN 57, el texto marco ha de constar sin cursiva, y los dos apartados en que se subdivide han de constar sin negrita y sin el guion tras el punto, por lo que se propone la siguiente redacción del mismo:

“Artículo único. Modificación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, quedará modificada como sigue:

Uno. Se añade un nuevo apartado 2 bis en el artículo 2, que tendrá la siguiente redacción:

«2 bis. Los Juzgados de Menores serán competentes para conocer del procedimiento de determinación de la edad previsto en el Capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando existieren dudas razonables sobre la mayoría o minoría de edad de una persona detenida.»

Dos. Se introduce un segundo párrafo al apartado 5 del artículo 17 que tendrá la siguiente redacción:



«»”

2.- En relación con los títulos de las disposiciones de la parte final, de conformidad con la DTN 37, los títulos han de constar en cursiva, sin negrita y con un punto al final.

3.- Respecto a la cita de leyes estatales, de conformidad con la DTN 73, tanto la fecha de la disposición como su nombre deberán escribirse entre comas.

4.- De conformidad con lo dispuesto en la DTN 102, se sugiere una nueva lectura del anteproyecto de ley orgánica y de la MAIN, a fin de eliminar erratas, entre otras, las siguientes:

- En la ficha del resumen ejecutivo consta “*Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil*” en vez

 	Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	8/9
	FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/verokenv/FormularioDetalleTramitacion/action?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN				

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714





de "Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil".

- En el apartado 1.1, relativo a la motivación, consta "Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, sobre el procedimiento para la determinación de edad El Gobierno, en el plazo de doce meses desde la aprobación de esta ley, ...".

Es cuanto cabe informar por esta Secretaría General Técnica.

Firmado electrónicamente en Madrid por el Secretario General Técnico,

Jacobo Fernández Álvarez.

 	Código Seguro de verificación:	PF : a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN	Página	9/9
	FIRMADO POR	JACOBO FERNANDEZ ALVAREZ (SECRETARIO GENERAL TÉCNICO)	Fecha	18/04/2023
https://sede.mjusticia.gob.es/sede/verificar/Firma/Documento/verificar/accion?CSV=PF:a jAT-RKXZ-WmQv-QLyN				

22 NOV 2024 18:19:15 Entrada: 49714



INFORME DEL ARTÍCULO 26.5, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY 50/1997, DE 27 DE NOVIEMBRE, DEL GOBIERNO, AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA COMPLEMENTARIA DE LA LEY QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA EDAD, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.

I. ANTECEDENTES Y TRAMITACIÓN.

Con fecha 11 de mayo de 2022, procedente de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, tuvo entrada en esta Secretaría General Técnica un oficio por el que se remitió el texto del *Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, así como su correspondiente Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), para informe del artículo 26.5, párrafo primero, de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*.

II. OBJETO.

El anteproyecto de ley orgánica tiene por objeto modificar la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, para atribuir una nueva competencia a los Juzgados de Menores para conocer del procedimiento de evaluación de la edad regulado en la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuando la persona cuya edad es objeto de evaluación se encuentra detenida por su presunta participación en un hecho delictivo y alegare su minoría de edad, careciendo de documentación identificativa, y no existiendo seguridad sobre su mayoría o minoría de edad.

III. ESTRUCTURA.

Desde un punto de vista formal, el anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, una parte dispositiva que se estructura en un artículo único y una parte final con dos disposiciones finales, la primera de ellas atinente al título competencial y, la segunda, respecto de su entrada en vigor, que tendrá lugar a los seis meses desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

III. BASE JURÍDICA Y RANGO DE LA NORMA.

El anteproyecto de ley tiene su fundamento jurídico, de un lado, en los artículos 87 y 88 de la Constitución Española. Así, el artículo 87.1 establece que "La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras", mientras que el artículo 88 determina que "los proyectos





de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”.

Y, de otro, en el artículo 149.1. 5ª y 6ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de administración de justicia, legislación mercantil, penal y penitenciaria, legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas.

Por su parte, el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone en su párrafo primero que “el Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales”.

En cuanto al rango del anteproyecto de ley, se considera adecuado, toda vez que tiene impacto en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, y atendiendo al principio de jerarquía de las normas ha de ser una norma de igual rango la que proceda a su modificación.

IV. OBSERVACIONES.

Una vez recabada la opinión de los diferentes centros directivos y organismos vinculados o dependientes de este Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, **no se formulan observaciones sobre el fondo**, y con el fin de contribuir a la mejora de la calidad de la norma, se considera conveniente realizar las siguientes sugerencias de carácter formal y de técnica normativa.

Cuestión previa.

Se significa que en el informe emitido por esta Secretaría General Técnica en relación al Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad se ha hecho la siguiente observación:

*“En primer lugar, el título del anteproyecto de ley induce a error porque lo que se está haciendo es **modificar la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil**, a fin de **regular el procedimiento de evaluación de la edad**. Por lo que teniendo en cuenta las prescripciones de las **reglas n.º 5 y siguientes** de las **Directrices de Técnica Normativa (en adelante, DTN)** aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, se recomienda el siguiente **título alternativo**:*

*“**Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, al objeto de regular el procedimiento de evaluación de la edad**”.*





Para el supuesto de que se acepte la expresada observación, habría de tenerse en cuenta para modificar, también, el título del *Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*.

En primer lugar, respecto de la parte expositiva, conforme a la regla número 11 de las Directrices de Técnica Normativa (en adelante, DTN), en los anteproyectos de ley, la parte expositiva se denominará «exposición de motivos» y se insertará así en el texto correspondiente («EXPOSICIÓN DE MOTIVOS», centrado en el texto), razón por la que habría de introducirse en el texto tal denominación.

En segundo lugar, también respecto de la parte expositiva, de un lado, habría de hacerse mención expresa a los principios de buena regulación de seguridad jurídica y eficiencia, de manera suficiente. Y, de otro, se aprecia un error tipográfico, pues en el párrafo séptimo, cuarta línea, la palabra “Observaciones” aparece escrita con la inicial mayúscula.

En tercer lugar, respecto del artículo único, se propone la siguiente redacción alternativa:

“Artículo único. Modificación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Se añade un nuevo apartado 5 en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que tendrá la siguiente redacción:

5. Los Juzgados de Menores serán competentes para conocer del procedimiento de evaluación de la edad previsto en el Libro IV, Título I, Capítulo V bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada»”.

En cuarto lugar, respecto de la disposición final primera, al principio, se observa que falta la expresión “orgánica” a continuación de “La presente Ley”. Se sugiere que el párrafo comience con “La presente ley orgánica...”.

Igualmente, se observa que en la disposición final segunda se ha omitido la expresión “en vigor”.

En quinto lugar, también en lo atinente a la parte expositiva:

- Habría de adecuarse la denominación de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, por cuanto su título es “Ley Orgánica 8/2021, de 14 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia”.
- Se recomienda cambiar la denominación de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, por cuanto su título es “Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de





Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil”.

- Habría de adecuarse la referencia a la “Convención de los Derechos del Niño”, por cuanto su título es “**Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.**”
- En el apartado quinto, se sugiere que se sustituyan los términos “La presente ley” por “Esta ley”, en aplicación de la regla número 69 de las DTN. Asimismo, después de las palabras “Boletín Oficial del Estado” se sugiere que se inserte una coma como signo ortográfico de puntuación.
- En el párrafo sexto, al igual que lo ya dicho en relación con el párrafo quinto, donde se expresa “La presente Ley orgánica ...” la palabra “Ley” habría de ser escrita con **inicial minúscula**, en aplicación de lo dispuesto en el apartado V. Apéndices.a).2º de las DTN, según el cual no se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma. En igual sentido, sirva esta sugerencia para la disposición final primera, para el apartado “Análisis de impactos”, página 5, del resumen ejecutivo de la MAIN y, también, respecto del contenido de la página 10, en los apartados “Estructura y contenido del proyecto” y “3. Título competencial. Adecuación al orden de distribución de competencias”.
- Y, **en último lugar**, respecto de la disposición final primera, de un lado, se sugiere que se elimine la palabra “regla” y se sustituya por un punto. Y, de otro, cuando se hace referencia a “... la Constitución española, ..”, la palabra “española” debería escribirse con **inicial mayúscula**, pues conforme a la regla 72 de las DTN, la cita de la Constitución debe realizarse siempre por su nombre, Constitución Española. En igual sentido, sirva esta sugerencia para el apartado “Análisis de impactos”, página 5, del resumen ejecutivo de la MAIN.

Respecto de la **MAIN**, habría de subsanarse el error tipográfico que aparece en el resumen ejecutivo, apartado “Estructura de la norma”, por cuanto ahora se expresa “.. un **nuevo apartado 4º** en el artículo 2 ...”, cuando se está haciendo referencia a que ha de añadirse un “**nuevo apartado 5º**”.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Rosa Velázquez Álvarez





En relación con el anteproyecto de ley orgánica complementaria de la ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, esta Secretaría General Técnica informa lo siguiente:

1.- Objeto y contenido.

Esta norma es complementaria del anteproyecto por el que se establece un procedimiento de evaluación de la edad, aplicable a aquellos supuestos en los que no hay certeza de si una persona es menor o mayor de edad, como un proceso especial de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que sustituye a los supuestos en los que la normativa aplicable se limitaba a atribuir la competencia en esta cuestión al Ministerio Fiscal.

Este procedimiento se configura como un procedimiento judicial civil, dado que afecta al estado civil de la persona y al ejercicio de sus derechos.

La ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad atribuye, con carácter general, la competencia a los Juzgados de Familia del lugar donde se halle la persona cuya edad es objeto de evaluación y, en su defecto, a los Juzgados de Primera Instancia con competencia en familia o el que por turno de reparto corresponda.

No obstante, en el supuesto de que la persona cuya edad es objeto de evaluación se encuentre detenida, la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad se atribuye a los Juzgados de Menores. En consecuencia, es necesario modificar la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que enumera en su artículo 2 las competencias de los Juzgados de Menores.

El anteproyecto consta de un único artículo y dos disposiciones finales. El único artículo introduce un nuevo apartado 5 en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, para incluir esta competencia entre las ya corresponden a los Juzgados de Menores.

C:\Users\ysanchez\Desktop\Disposiciones\3761 RD mejora calidad del aire y emisiones.

CSV : GEN-1c8f-b062-0af8-6224-5e66-9704-84b5-4cfb

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : JUAN ANTONIO PUIGSERVER MARTÍNEZ | FECHA : 03/06/2022 12:52 | Sin acción específica



ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00022723313

CSV

GEISER-e44b-796f-adb2-445b-9a7d-5c55-1347-dab6

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

06/06/2022 09:00:50 Horario peninsular

Validez del documento

Original



22 NOV 2024 15:19:16 Entrada: 49714
GEISER-e44b-796f-adb2-445b-9a7d-5c55-1347-dab6



MINISTERIO
DEL INTERIOR

SECRETARÍA GENERAL
TÉCNICA

2.- Informe.

Esta Secretaría General Técnica informa favorablemente el anteproyecto de ley orgánica por la que se modifica el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, 12 de enero, a los efectos de atribuir a los Juzgados de Menores el nuevo procedimiento de evaluación de la edad.

Firmado electrónicamente por el Secretario General Técnico

Juan Antonio Puigserver Martínez

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA.

2

CSV : GEN-1c8f-b062-0af8-6224-5e66-9704-84b5-4cfb

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : JUAN ANTONIO PUIGSERVER MARTÍNEZ | FECHA : 03/06/2022 12:52 | Sin acción específica



ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00022723313

CSV

GEISER-e44b-796f-adb2-445b-9a7d-5c55-1347-dab6

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

06/06/2022 09:00:50 Horario peninsular

Validez del documento

Original



GEISER-e44b-796f-adb2-445b-9a7d-5c55-1347-dab6



MINISTERIO
DE SANIDAD

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

S/REF.

N/REF.

DESTINATARIO

DG/30/22

**SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
MINISTERIO DE JUSTICIA**

De conformidad con lo establecido en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con el texto recibido relativo al **Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores**, una vez consultados los centros directivos y organismos adscritos de este Departamento, se informa de que no existen observaciones al mismo por parte del Ministerio de Sanidad.

Firmado electrónicamente por LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA,

Mónica Fernández Muñoz

sgnorm@sanidad.gob.es

Pº DEL PRADO, 18-20
28014 MADRID
TEL: 915964469

CSV : GEN-9cfa-7561-b188-97df-640e-0d8a-5dbe-c5dd

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : MONICA FERNANDEZ MUÑOZ | FECHA : 23/05/2022 12:41 | Sin acción específica



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714



Ref. SGNyRI/RRM

DG/DSA/29/22

INFORME AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA COMPLEMENTARIA DE LA LEY QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA EDAD, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.

I. ANTECEDENTES NORMATIVOS

1. NACIONALES

- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. INTERNACIONALES

- Convención sobre los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.

II. ESTRUCTURA, CONTENIDO Y BREVE DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

El anteproyecto de ley orgánica sometido a informe consta de un artículo y dos disposiciones finales.

Mediante este anteproyecto se pretende atribuir una nueva competencia a los Juzgados de Menores para conocer del procedimiento de evaluación de la edad regulado en la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando la persona cuya edad es objeto de

sgt@vpsocial.gob.es

Pº DEL PRADO, 18-20
28014 MADRID
TEL: 915961754
FAX: 915964406

CSV : GEN-c98d-44be-3aad-956a-6dfc-93f6-f941-101d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ELISA MARIA DARIAS VALENCIANO | FECHA : 15/07/2022 10:05 | Resuelve



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714

ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00030623401

CSV

GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

15/07/2022 11:55:28 Horario peninsular

Validez del documento

Copia



GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3



evaluación se encuentra detenida por su presunta participación en un hecho delictivo y alegare su minoría de edad, careciendo de documentación identificativa, y no existiendo seguridad sobre su mayoría o minoría de edad.

Este anteproyecto de ley orgánica no ha sido sometido al trámite de consulta pública con carácter previo a la elaboración del texto al carecer de impacto significativo en la actividad económica ni imponer obligaciones relevantes a los destinatarios, conforme indica el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

No obstante, se ha sustanciado el trámite de audiencia e información pública, a través del portal web del Ministerio de Justicia, según lo dispuesto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, durante los días del 18 de abril al 10 de mayo de 2022 promoviendo consulta a las organizaciones o asociaciones que agrupan o representan a las personas cuyos derechos o intereses legítimos pudieran verse afectados por la norma.

De acuerdo con lo previsto en la memoria del análisis de impacto normativo del proyecto, y en las observaciones realizadas a su tramitación en este informe, además del informe solicitado a esta Secretaría General Técnica, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el anteproyecto debería seguir la siguiente tramitación:

- Se debe recabar la aprobación previa de la Ministra de Hacienda y Función Pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Se debe recabar el informe del Ministerio de Política Territorial en materia de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Se debe solicitar el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa en el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, en aplicación del artículo 26.9 de la Ley del 50/1997, de 27 de noviembre.
- Se debe solicitar el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, en cuanto Departamento proponente del proyecto normativo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Se debe solicitar el informe a los Ministerios de Interior; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Sanidad; Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; e Igualdad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Se debe recabar el informe del Consejo General del Poder Judicial, de acuerdo con el artículo 561.1.5ª de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

CSV : GEN-c98d-44be-3aad-956a-6dfc-93f6-f941-101d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ELISA MARIA DARIAS VALENCIANO | FECHA : 15/07/2022 10:05 | Resuelve

22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714



ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00030623401

CSV

GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

15/07/2022 11:55:28 Horario peninsular

Validez del documento

Copia





- Se debe solicitar el informe del Consejo Fiscal de la Fiscalía General del Estado, de acuerdo con el artículo 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.
- A su vez, está previsto solicitar los informes del Consejo General de la Abogacía Española, y del Consejo General de los Procuradores de los Tribunales de España.
- Finalmente, el anteproyecto será sometido al dictamen del Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

El anteproyecto se acompaña de la correspondiente memoria del análisis de impacto normativo, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

III. OBSERVACIONES

Una vez revisado el anteproyecto, esta Secretaría General Técnica realiza las siguientes observaciones, donde se incorporan las observaciones realizadas por la Secretaría de Estado de Derechos Sociales y la Dirección General de los Derechos de Infancia y Adolescencia:

A) AL ANTEPROYECTO

- Se observa que en el texto se acoge la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (Pleno de la Sala Civil del Tribunal Supremo Sentencia Núm. 307/2020, de 16 de junio, estimando el Recurso de Casación e Infracción Procesal Núm. 2629/2019) de que solo se puede iniciar el procedimiento de determinación de edad cuando la persona que alegue su minoría de edad se encuentre indocumentada, y que la validez de la documentación aportada debe ser impugnada motivadamente.

Sin embargo, se considera que es necesario prever alguna forma de que, en caso de localizar o aparecer documentación que acredite la edad con posterioridad a la sentencia, esta pueda ser tenida en cuenta.

Ello se justifica porque este procedimiento establece plazos muy concretos que podrían limitar la posibilidad de obtención de la documentación que luego afectase a la decisión de la autoridad judicial, ya que estos podrían conseguirse en un momento posterior a la resolución.

CSV : GEN-c98d-44be-3aad-956a-6dfc-93f6-f941-101d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ELISA MARIA DARIAS VALENCIANO | FECHA : 15/07/2022 10:05 | Resuelve



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714

ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00030623401

CSV

GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

15/07/2022 11:55:28 Horario peninsular

Validez del documento

Copia





- Sobre la determinación de edad en personas que, manifiestamente, son menores de edad, hay que considerar que la exclusión del procedimiento de evaluación de aquellos casos de personas en los que sea evidente su minoría de edad, debe considerarse en el sentido de no ser el principal objetivo (ante situaciones de emergencia) puesto que está claro que al tratarse de una persona menor de edad su protección será asumida por las Entidades Públicas de Protección a la Infancia de las comunidades autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, no que no vaya a ser necesaria su determinación de la edad.

Ello tiene su justificación en que una cuestión fundamental inherente a la personalidad jurídica es la edad, que, si es elemental su conocimiento para un adecuado ejercicio de los derechos de las personas mayores de edad, lo es más si cabe en el caso de las personas menores de edad, cuyos derechos deben ser especialmente protegidos.

Esta necesidad de determinar la edad (aunque sea evidente la minoría de edad de la persona), se considera una cuestión de especial relevancia en aras de un adecuado ejercicio de derechos, así como de responsabilidades que tenga que asumir una persona.

En este sentido, cuestiones como la educación, la sanidad, el trabajo, la emancipación, el consentimiento en las relaciones sexuales, la protección por las Entidades públicas, la responsabilidad penal y otras cuestiones de gran relevancia en las que la edad es una cuestión fundamental.

I. De carácter formal

- Se propone modificar el título del anteproyecto, de forma igual o similar a la siguiente: **"Anteproyecto de Ley Orgánica ~~complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad~~, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, para atribuir competencia a los Juzgados de Menores para conocer del procedimiento de evaluación de la edad"**, de acuerdo con lo previsto, en relación con la forma de configurar el título de una disposición modificativa como la que nos ocupa, en la directriz 53 de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005.
- Asimismo, de acuerdo con las directrices de técnica normativa números 73 y 80, se sugiere que la primera cita de una norma, tanto nacional como europea, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva del anteproyecto, se realice de forma completa, pudiendo abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. De esta forma, por ejemplo, se propone completar de la siguiente forma la cita que figura en el párrafo tercero de la exposición de motivos, correspondiente a la **"Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil,"** por constituir una primera cita en la

CSV : GEN-c98d-44be-3aad-956a-6dfc-93f6-f941-101d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ELISA MARIA DARIAS VALENCIANO | FECHA : 15/07/2022 10:05 | Resuelve



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714

ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00030623401

CSV

GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

15/07/2022 11:55:28 Horario peninsular

Validez del documento

Copia





parte expositiva y, sin embargo, proceder a abreviar la cita que figura en el párrafo cuarto de la exposición de motivos, correspondiente a la "*Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*", por constituir una cita posterior.

En cualquier caso, tanto si se trata de citas completas o de citas abreviadas, tanto la fecha de la disposición como el título de la norma deberán escribirse entre comas, así deberá incluirse dicho signo ortográfico de "," para concluir la cita de la "*Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y adolescencia*," incluida en el párrafo primero o la de la "*Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento (...)*" en el párrafo sexto de la exposición de motivos.

- Por su parte, el uso de la mayúscula debe restringirse lo máximo posible conforme a lo indicado en el apéndice V de las Directrices de técnica normativa, así por ejemplo, la parte citada de una norma se escribirá con inicial minúscula, y así, por ejemplo, la referencia contenida en el artículo único del anteproyecto a "*(...) previsto en el capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley (...)*".

En el mismo sentido, se sugiere escribir con inicial minúscula el término "*ley*" en el marco de locuciones como "*La Ley*" o "*la presente Ley*", tanto en los párrafos primero, quinto y sexto de la exposición de motivos, respectivamente, como en ambas disposiciones finales, pues su utilización en las mismas se realiza como nombre común, y en el supuesto de la última de ellas también el término de "*Orgánica*". Por el mismo motivo, se sugiere escribir con inicial minúscula el término "*Comunidades Autónomas*" que figura en la primera de dichas disposiciones finales y, *sensu contrario*, escribir con inicial mayúscula el término "*española*" que forma parte del nombre propio de "Constitución Española", en esa misma disposición final.

- A su vez, se propone escribir el título del artículo en cursiva, de acuerdo con la composición prevista en la directriz de técnica normativa número 54, por tratarse de una disposición modificativa. De igual forma, deberá figurar el título de la disposición final primera, conforme a la directriz de técnica normativa número 43.

Además al tratarse de una disposición modificativa simple, de acuerdo con lo señalado en la directriz de técnica normativa número 57, no cabe la división en apartados del artículo, por lo que se propone la eliminación de la siguiente locución: "*Uno. Se introduce el numeral 5.º del artículo 2º*".

B) A LA MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO (MAIN)

- En primer lugar, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) deberá ser adaptada necesariamente en función de las modificaciones que puedan ser introducidas en el mismo a raíz de las observaciones formuladas en el presente informe.
- Se considera que es necesario incluir en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) un breve análisis del impacto del proyecto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las

CSV : GEN-c98d-44be-3aad-956a-6dfc-93f6-f941-101d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ELISA MARIA DARIAS VALENCIANO | FECHA : 15/07/2022 10:05 | Resuelve



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714

ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00030623401

CSV

GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

15/07/2022 11:55:28 Horario peninsular

Validez del documento

Copia





personas con discapacidad, al considerarse que es positivo y relevante. Por lo tanto, se sugiere la siguiente redacción:

“4.X. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.

Este anteproyecto de ley orgánica tiene un impacto nulo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.”

Ello se justifica porque el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, establece en su artículo 2.1.g) que la MAIN incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención a los impactos de carácter social y medioambiental, al impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La Sentencia nº 350/2019 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha anulado el Real Decreto 848/2017, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de destinos del personal de la Guardia Civil, ya que en su procedimiento de elaboración no se incorporó a la MAIN un informe de impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. En el fundamento de derecho tercero, la Sala concluye que dicho informe de impacto era, formal y materialmente, preceptivo por relevante.

Por ello, se considera que el impacto en esta materia es relevante, y, por lo tanto, preceptivo, ya que, en el artículo primero, apartados dos y cuatro, se regulan las actuaciones y el tipo de tramitación cuando alguna de las personas interesadas en el procedimiento tenga discapacidad.

La inclusión de esta regulación se debe precisamente a los derechos que la normativa reconoce a las personas con discapacidad. En este sentido, el Texto refundido de la Ley General sobre los derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social, tiene como objeto garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos y ciudadanas, a través de la promoción de la autonomía personal, de la accesibilidad universal, del acceso al empleo, de la inclusión en la comunidad y la vida independiente y de la erradicación de toda forma de discriminación, conforme a los artículos 9.2, 10, 14, y 49 de la Constitución Española y a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España.

- Tanto en la ficha del resumen ejecutivo, como en el cuerpo de la MAIN se señala que *“El proyecto se ha sometido al trámite de audiencia e información pública desde el día .../.../22 al .../.../22”*, en consecuencia, se considera oportuno identificar dicho periodo en que se ha realizado, en su caso, dichos trámites.

CSV : GEN-c98d-44be-3aad-956a-6dfc-93f6-f941-101d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ELISA MARIA DARIAS VALENCIANO | FECHA : 15/07/2022 10:05 | Resuelve



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714

ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00030623401

CSV

GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

15/07/2022 11:55:28 Horario peninsular

Validez del documento

Copia





- En el apartado 1.4 del cuerpo de la MAIN, debe actualizarse la evaluación en relación con el vigente Plan Anual Normativo correspondiente al año 2022.

Es cuanto cabe informar de conformidad con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Elisa Darias Valenciano

7

CSV : GEN-c98d-44be-3aad-956a-6dfc-93f6-f941-101d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ELISA MARIA DARIAS VALENCIANO | FECHA : 15/07/2022 10:05 | Resuelve



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714

ÁMBITO- PREFIJO

GEISER

Nº registro

REGAGE22e00030623401

CSV

GEISER-111b-4b44-2688-4a27-80a0-acbe-1827-35d3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

<https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida>

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

15/07/2022 11:55:28 Horario peninsular

Validez del documento

Copia





MINISTERIO
DE IGUALDAD

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

O F I C I O

N/REF:

FECHA: 25/05/2022

ASUNTO: APLO evaluación de la edad LORPM

DESTINATARIO: D. Jacobo Fernández

Álvarez, Secretario General Técnico del
Ministerio de Justicia.

En relación con el **Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores**, consultados los centros directivos de este departamento ministerial, no se formulan observaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
Pablo López Pietsch

sgt@igualdad.gob.es

C/ Alcalá 37
28071 MADRID
TEL: 91 5243243-4

CSV : GEN-ed4b-eecf-ec7e-1959-ed9f-1130-6d90-ed33

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : PABLO LOPEZ PIETSCH | FECHA : 25/05/2022 17:08 | Sin acción específica



22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714



O F I C I O

N/REF: ID 34-22

ASUNTO: Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

DESTINATARIO: SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA.

Con relación al “*Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*”, y a los efectos establecidos en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se indica que, una vez consultados al efecto los órganos superiores y directivos del departamento, no se emiten observaciones.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
Iria Álvarez Besteiro

CORREO ELECTRÓNICO
sgt@inclusion.gob.es

CALLE MARIA DE GUZMAN 52
28003 MADRID
TEL: 91 363 37 06
Código DIR3: E05082601

CSV : GEN-056b-a74d-14d2-208d-c1ee-8bf0-aa4e-ef04

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : IRIA ALVAREZ BESTEIRO | FECHA : 25/05/2022 17:35 | Sin acción específica

22 NOV. 2024 18:19:15 Entrada: 49714





INFORME DEL CONSEJO FISCAL AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA COMPLEMENTARIA DE LA LEY QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA EDAD, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES

Índice: 1. Antecedentes. 2. Justificación del anteproyecto. 3. Estructura y contenido. 4. Análisis del artículo único. 4.1 La reforma del artículo 375.2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. 4.2 La competencia de los juzgados de menores conforme al nuevo artículo 2.5 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. 5. Conclusión

1. Antecedentes

En fecha 9 de mayo de 2022 tuvo entrada en la Fiscalía General del Estado comunicación del Sr. Secretario de Estado de Justicia remitiendo el anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (en adelante APLO), en el que se solicita informe del Consejo Fiscal. El anteproyecto de Ley se acompaña de su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (en adelante MAIN).

El oficio justifica su remisión en cumplimiento de lo previsto en el art. 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, *por la que se aprueba el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal* (en adelante EOMF).

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 14.4.j) EOMF, corresponde al Consejo Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.



El Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional que tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de la ciudadanía y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social (art. 124 CE y art. 1 EOMF).

Para el cumplimiento de esta misión, corresponde al Ministerio Fiscal, entre otras, las funciones recogidas en el art. 3 EOMF.

De igual forma, la función consultiva de este órgano viene siendo interpretada en términos amplios, habiéndose expresado en otras ocasiones el Consejo Fiscal en el sentido de entender que, con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, han de ser expresadas sus consideraciones sobre aspectos que afecten a derechos y libertades fundamentales, así como en relación a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, y todo ello con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad, una vez aprobados, en los procesos judiciales en los que el Ministerio Fiscal ejercita las funciones que legalmente tiene encomendadas.

El proyecto sometido a informe, incide en las funciones atribuidas al Ministerio Público de velar por que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados (art. 3.1 EOMF); velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas acciones exija su defensa (art. 3.3 EOMF); ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda (art. 3.4 EOMF); intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias



encaminadas al esclarecimiento de los hechos o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas (art. 3.5 EOMF); intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación (art. 3.7 EOMF); velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas (art. 3.10 EOMF).

La emisión del presente informe se enmarca, por tanto, dentro de las competencias consultivas del Consejo Fiscal, ya que expresa el parecer de dicho órgano colegiado sobre el proyecto y da cumplimiento al trámite preceptivo previsto en la legislación orgánica del Ministerio Fiscal.

2. Justificación del anteproyecto

Como se indica en la exposición de motivos del APLO objeto de informe, el nuevo proceso especial de evaluación de la edad afecta a la regulación de una materia que es objeto de Ley Orgánica, concretamente a la LO 5/2000, de 12 de enero, *reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, cuyo art. 2 recoge las competencias de los juzgados de menores.

Efectivamente, la ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad atribuye con carácter general la competencia para su tramitación a los juzgados de familia del lugar donde se halle la persona cuya edad es objeto de evaluación, y, en su defecto, a los juzgados de primera instancia que tengan competencia en materia de familia o que por turno de reparto corresponda.



Sin embargo, para el caso de que la persona cuya edad es objeto de evaluación se encuentre detenida por su presunta participación en alguna infracción penal y resulte indocumentada, unido todo ello a que pueda alegar su minoría de edad y existan dudas sobre la misma, la competencia para conocer y tramitar el procedimiento de evaluación de la edad se atribuye a los juzgados de menores.

Sobre la naturaleza del APLO analizado, la MAIN recuerda que la única opción posible para acomodar los cambios introducidos por este anteproyecto es mediante norma con rango de ley orgánica, ya que propone ampliar las competencias de los juzgados de menores.

Por ello, el objetivo que persigue el APLO es complementar la ley que regulará el procedimiento de evaluación de la edad, añadiendo una competencia más a los juzgados de menores.

Llegados a este punto, es necesario analizar la necesidad o no de modificar la competencia para la evaluación de edad de las personas detenidas, indocumentadas y de cuya edad se dude.

Lógicamente, el planteamiento de añadir la competencia al juzgado de menores debe ir acompañada de la reforma del art. 375.2 LECrim al que afecta de forma directa y que en la actualidad viene a resolver el problema que suscita la evaluación de la edad de personas indocumentadas que presuntamente han cometido un delito y sobre las que se planteen dudas acerca de su mayor o menor edad.

Hasta el momento actual, cuando se produce la detención de una persona indocumentada cuya edad ofrezca dudas, o se da idéntica situación respecto a una persona investigada por la comisión de un delito, dichas dudas se



despejan en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, correspondiendo a los jueces de instrucción determinar la identidad y edad de la persona investigada.

Esa línea interpretativa y de actuación queda plasmada en el art. 16.5 LORPM, que el APLO no tiene en cuenta: «Cuando los hechos mencionados en el art. 1 hubiesen sido cometidos conjuntamente por mayores de edad penal y por personas de las edades indicadas en el mismo art. 1, el Juez de Instrucción competente para el conocimiento de la causa, tan pronto como compruebe la edad de los imputados, adoptará las medidas necesarias para asegurar el éxito de la actividad investigadora respecto de los mayores de edad y ordenará remitir testimonio de los particulares precisos al Ministerio Fiscal, a los efectos prevenidos en el apartado 2 de este artículo».

El precepto que resuelve la cuestión es el art. 375 LECrim que dispone que, en defecto de documentación acreditativa, la persona investigada, a instancia del juez, deberá ser examinada por el médico forense a fin de que dictamine sobre su edad.

Con posterioridad, el art. 2.9 del RD 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*, consagró legislativamente tal interpretación de modo más explícito: «Cuando la Policía Judicial investigue a una persona como presunto autor de una infracción penal de cuya minoría de edad se dude y no consten datos que permitan su determinación, se pondrá a disposición de la autoridad judicial de la jurisdicción ordinaria para que proceda a determinar la identidad y edad del presunto delincuente por las reglas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Una vez acreditada la edad, si esta fuese inferior a los 18 años, se procederá conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores».



Por tanto, llama la atención la justificación del APLO en este sentido, pues no se entiende necesario modificar la competencia del juez de instrucción al juez de menores.

3. Estructura y contenido

El APLO objeto de informe contiene una exposición de motivos, un único artículo y dos disposiciones finales.

El artículo único introduce un nuevo apartado 5 en el art. 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, *reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, por el que establece la competencia de los juzgados de menores para conocer el procedimiento de evaluación de la edad previsto en el Capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada.

Las disposiciones finales establecen el título competencial para el dictado de esta ley y su entrada en vigor a los seis meses de su publicación en el BOE.

4. Análisis y repercusión del artículo único

El Consejo Fiscal recomienda descartar la reforma prevista en este APLO. A esta conclusión se llega tras un detenido análisis de la modificación propuesta y las consecuencias que generaría el cambio de competencia y su inviable aplicación práctica, sobre todo si se tiene en cuenta la estructura de la jurisdicción de menores, el servicio de guardia y los plazos de detención, que son más cortos que en la jurisdicción de adultos.



Como hemos apuntado anteriormente, en la actualidad la competencia para la tramitación del procedimiento de evaluación de la edad de personas indocumentadas que hayan cometido presuntamente un delito y sobre las que se planteen dudas acerca de su mayor o menor edad está asignada al juez de instrucción (art. 375.2 LECrim). En consecuencia, no parece que pueda utilizarse como argumento para modificar la competencia que el procedimiento actual adolezca de control judicial.

En segundo lugar, las dudas en la estimación de la edad —en el ámbito penal— se han resuelto hasta el momento conforme al principio *favor minoris*, que implica que en caso de duda sobre la mayoría de edad debe considerarse que la persona investigada es menor de edad, atribuyendo la competencia jurisdiccional a los juzgados de menores.

En la práctica, la mayoría de los casos en los que se ha encontrado documentación auténtica que acredita una edad distinta a la pericial que indicaba la minoría de edad, es decir, adultos que se han hecho pasar por menores, se han resuelto inhibiéndose el juzgado de menores en favor del juzgado de instrucción. En los pocos casos que ha sucedido a la inversa, el juez de instrucción ha inhibido sus actuaciones al juez de menores.

Este sistema viene operando sin apenas disfunciones, motivo por el cual la reforma no parece necesaria. Pero menos aún si se pretende sustituirlo por una alternativa que resulta completamente inviable en la práctica, tanto en lo que se refiere al procedimiento elegido, como a la atribución competencial.

Si analizamos la reforma proyectada de forma conjunta, el art. 375.2 LECrim quedaría redactado como sigue: «Si la persona investigada e indocumentada se encontrase detenida y alegare su minoría de edad, se pondrá a disposición



de la Sección de Menores de la Fiscalía competente a los efectos de instar el procedimiento de evaluación de edad ante el Juzgado de Menores».

Por otro lado, se introduce en la LORPM un numeral 5º al art. 2: «5.º Los Juzgados de Menores serán competentes para conocer del procedimiento de evaluación de la edad previsto en el capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada». Ese procedimiento es el regulado en los arts. 781 ter a 781 decies, añadidos a la LEC en virtud del anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad.

4.1 La reforma del artículo 375.2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal

Según propone la taxativa nueva redacción de este precepto, bastaría con que cualquier persona indocumentada manifieste que es menor de edad para que sea puesta a disposición de la sección de menores de la Fiscalía competente para que inste al juez de menores el procedimiento para determinar su edad. El texto legislativo propuesto no contiene ninguna previsión, ni para los casos de personas documentadas que circunstancialmente no llevasen su acreditación, ni respecto a las personas que, indocumentadas en todo caso, fueran adultas de modo evidente.

Por tanto, sería conveniente introducir matizaciones para despejar dudas interpretativas en los casos en los que, pese a alegar la minoría de edad, sea evidente que el detenido es mayor de edad, por apariencia física o por constar así en los registros correspondientes.



4.2 La competencia de los juzgados de menores conforme al nuevo artículo 2.5 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores

La pretensión de encomendar la determinación de la edad a los juzgados de menores cuando se ha cometido un delito debe ser rechazada tanto por motivos teóricos en su planteamiento, como por su imposibilidad de llevarse a la práctica en la mayor parte de las ocasiones.

A nivel teórico, no debe confundirse la presunción de minoría de edad, que rige en caso de duda sobre la mayoría de edad de una persona investigada, con lo que viene a ser una manifestación de la misma, por lo que en el ámbito penal toda duda se resuelve en beneficio del reo.

Pero ese *favor minoris* no puede servir de argumento para atribuir la competencia de determinar la edad de los detenidos a los juzgados de menores porque esta jurisdicción tiene carácter subsidiario respecto a la de adultos. Ambas son jurisdicciones penales, sin que automáticamente deba considerarse a la de menores *más favorable* que la ordinaria.

Los jueces/zas de menores solo conocen de expedientes instruidos por el Ministerio Fiscal, cuando el expedientado es menor o no ha podido acreditarse que fuese adulto. La competencia natural para dirimir tal cuestión reside en los jueces de instrucción, como así ha sido hasta ahora.

De igual forma, el prelegislador no ha tenido en cuenta otro tipo de cuestiones de índole práctico como que únicamente en Madrid, Barcelona y Valencia los juzgados de menores tienen guardias diarias de 09:00 a 21:00 horas. En el resto de España, fuera de las horas de audiencia de los juzgados de menores, que no van más allá de las 14:00 horas, cualquier incidencia que se plantee



que requiera su intervención, por petición del Fiscal de una medida cautelar (art. 28 LORPM) o diligencia restrictiva de derechos fundamentales (art. 23.3 LORPM), debe sustanciarse ante el juzgado de instrucción de guardia que le sustituye por aplicación del art. 42.3 del Reglamento 1/2005, de 15 de septiembre, *de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales*.

Del mismo modo, hay que tener en cuenta que los juzgados de menores solo tienen su sede en las capitales de provincia, con la única excepción del Juzgado de Menores de Jerez de la Frontera y del Juzgado de Menores de Algeciras o de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. De esta forma, los juzgados de instrucción de guardia que sustituyen a los juzgados de menores, fuera de las horas de audiencia, son los de las respectivas capitales.

Tratándose de una persona detenida, es esencial la celeridad en la actuación y el único órgano judicial que puede garantizarla es el juzgado de instrucción de guardia de la localidad correspondiente al lugar de detención.

Todo lo anterior, nos lleva a afirmar que con una reforma como la proyectada, se daría la paradoja de que serían los jueces de instrucción en servicio de guardia, por sustitución, los que terminarían acordando la evaluación de la edad en la mayor parte de los casos, pero con la desventaja añadida de que todo se centralizaría en los juzgados de guardia de las respectivas capitales, en lugar de hacerlo los jueces de guardia del partido judicial donde se encuentra la persona detenida en el ínterin de los plazos constitucionalmente establecidos.

Otro inconveniente práctico relevante es que en el procedimiento de la LORPM el *instructor* es el Ministerio Fiscal. Aunque la competencia para determinar la edad se confiera a los jueces de instrucción, el proyectado art. 375, párrafo segundo, LECrim establece «[s]i la persona investigada e indocumentada se encontrase detenida y alegare su minoría de edad, se pondrá a disposición de



la Sección de Menores de la Fiscalía competente a los efectos de instar el procedimiento de evaluación de edad ante el Juzgado de Menores». Es decir, previamente se pone a disposición del/de la fiscal de guardia de menores para que, a su vez, inste el procedimiento ante un juez que, si es el de instrucción de guardia, posiblemente estará en una sede diferente.

A mayor abundamiento, únicamente existen servicios de guardia de 24 horas en las secciones de menores de las fiscalías de Madrid, Barcelona, Valencia y Sevilla, lo que en la mayoría de los casos supondría la dilatación del procedimiento.

Otro punto a destacar es que nada se determina sobre qué juzgado será competente, cuando sea un investigado y no un detenido sobre el que se planteen dudas en relación con su edad.

Aunque generalmente la determinación de la edad de la persona investigada se plantea en el momento de la detención, puede haber casos en los que se inicia un procedimiento judicial contra un investigado y este manifiesta, durante el curso de la instrucción, que la documentación donde constaba que era mayor de edad no es correcta o cualquier otra circunstancia semejante. Tales casos se resuelven ahora mismo acordando el juez de instrucción las pruebas médicas correspondientes para fijar su edad, continuando con la causa si se confirmase la mayoría de edad o inhibiéndose a favor de la sección de menores de la Fiscalía correspondiente si resultase menor.

Pues bien, nos encontramos con que el prelegislador solo alude a los investigados detenidos, no a los que adquieren la condición de investigado en otro momento. De esta forma y por mera interpretación, en tales casos habría que estar a la norma general de competencia contenida en el proyectado art. 781.1 quinquies LEC («la competencia para conocer del presente



procedimiento corresponderá al Juzgado de Familia del lugar donde se halle la persona cuya edad es objeto de determinación, en su defecto, conocerá el Juzgado de Primera Instancia con competencia en materia de Familia o el que por turno de reparto corresponda»). Por consiguiente, en estos casos el juez de instrucción habría de suspender el curso de la causa en relación con ese concreto investigado y comunicarlo al Ministerio Fiscal para que fuese este quien, como parte legitimada [art. 781.1 a) sexies LEC], promoviese el procedimiento de evaluación de la edad ante un juez de familia o de primera instancia. En definitiva, se llegaría al dislate de que un juzgado de familia o de primera instancia conocería de un asunto derivado de un procedimiento penal en curso, que quedaría en suspenso para ese investigado hasta que se evaluase su edad conforme a un procedimiento que previsiblemente puede prolongarse durante meses. Además de lo expuesto, debemos llamar la atención, necesariamente, respecto a la brevedad de los plazos de detención en la jurisdicción de menores.

El proyectado art. 2.5 LORPM se remite directamente al procedimiento de evaluación previsto en el nuevo capítulo V bis del Título I del Libro IV de la LEC, esto es, a los nuevos arts. 781 ter a decies LEC. No se establece ninguna matización que tenga en cuenta la situación de privación de libertad de la persona detenida que ha de ser sometida a evaluación. De una mera lectura se llega a la conclusión de que es incompatible con los plazos de detención. Pero no ya con los breves plazos de detención de un menor (máximo de 48 horas desde el momento de la detención, contando el plazo policial y el de Fiscalía de Menores, conforme art. 17.5 LORPM), sino también con los plazos de la detención de adultos.

No resulta una opción aconsejable que en los casos de delitos graves se deje en libertad al detenido hasta que finalice el procedimiento de evaluación de su edad y que mientras tanto resida en un centro de protección de primera



acogida, que tienen habitualmente una situación de colapso, o que incluso pueda producirse su fuga.

5. Conclusión

La reforma prevista en los anteproyectos de ley por los que se regula la determinación de la edad (ley ordinaria y ley orgánica complementaria), por los que se modifican el art. 375, párrafo segundo, y el art. 2 de la LO 5/2000, no responde a una necesidad real.

La evaluación de la edad en los procedimientos penales, tanto de detenidos como de no detenidos, se viene haciendo en los juzgados de instrucción sin excesivos problemas. Existe un control judicial desde el primer momento y se resuelven las situaciones dentro de los plazos de la detención. Si durante el curso de un procedimiento existen dudas sobre la mayor edad, se acuerda la inhibición a la jurisdicción de menores (*favor minoris*).

La atribución competencial que establece el APLO en favor de los jueces de menores y el procedimiento al que se remiten yerran en el planteamiento y resultan además inviables en cuanto a su aplicación práctica, sin tener en cuenta la estructura de la jurisdicción de menores, el servicio de guardias y los plazos de detención.

Madrid, a 11 de octubre de 2022

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Fdo. Álvaro García Ortiz



**OBSERVACIONES DEL CONSEJO GENERAL DE PROCURADORES AL
ANTEPROYECTO DE LEY ORGANICA COMPLEMENTARIA DE LA LEY QUE
REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACION DE LA EDAD, POR LA QUE SE
MODIFICA LA LEY ORGANICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA
RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.**

Trámite de Información Pública.

INFORME

Con fecha 9 de mayo se ha recibido en este Consejo General de Procuradores, acompañado de su MAIN, el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores solicitándose informe de acuerdo con el artículo 111.m) del Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales de España, aprobado por el Real Decreto 1281/2002, de 5 de diciembre.

A la vista de la solicitud efectuada, El Consejo General de Procuradores muestra su conformidad al texto proyectado. Ahora bien, se pone en conocimiento de ese Ministerio de Justicia que este Consejo General no entiende que se haya conferido traslado del presente Anteproyecto de Ley y, sin embargo, no se haya conferido el traslado, igualmente de acuerdo con el artículo 111.m) del Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales de España, aprobado por el Real Decreto 1281/2002, de 5 de diciembre, del Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad.

Madrid a 10 de mayo de 2022



S/Ref.: 78/2022

N/Ref.: 125/2022

Informe 26.9 LG

OCCN

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA COMPLEMENTARIA DE LA LEY QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA EDAD, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES

Remitido por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, el 9 de mayo de 2022 se ha recibido para informe el “Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores” (en adelante, el anteproyecto).

El anteproyecto se ha acompañado de la preceptiva Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, la Memoria), tal como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la elaboración de dicha Memoria. La Memoria tiene fecha de 8 de abril de 2022.

Examinados el anteproyecto y la Memoria que lo acompaña, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26.9 de la referida Ley del Gobierno y en el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, se informa lo siguiente:

1. OBJETO

El anteproyecto tiene por objeto modificar la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, a fin de atribuir a los Juzgados de Menores la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad previsto en el capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de

Avda. Puerta de Hierro, s/n
28071 MADRID





Enjuiciamiento Civil cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada.

La propuesta tiene carácter complementario de un *Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad* (expediente de informe nº 2022/124), respecto del cual se tramita simultáneamente, y entre cuyos contenidos se dispone, precisamente, la incorporación al Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil de un nuevo capítulo V bis conteniendo la regulación del procedimiento de evaluación de la edad.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El anteproyecto consta de una exposición de motivos, un artículo y dos disposiciones finales.

La parte expositiva de la propuesta explica los antecedentes del anteproyecto, resume su contenido e incluye una referencia a los principios de buena regulación.

El artículo único modifica el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, a fin de atribuir a los Juzgados de Menores la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad previsto en el capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada.

La disposición final primera refiere los títulos competenciales habilitantes.

Por último, la disposición final segunda dispone la entrada en vigor de la norma a los seis meses de su publicación oficial.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO

3.1. Fundamento jurídico y rango normativo

La norma proyectada tiene su **fundamento jurídico** en los artículos 87 y 88 de la Constitución. Así, el apartado 1 del artículo 87 establece que “[L]a iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras”, mientras que el artículo 88 determina que “[L]os proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”.

Por su parte, el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, titulado “*Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley*”, dispone en su párrafo primero que “[E]l Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales”.





De forma más concreta, la propuesta se vincula al *Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad*, que trae causa de 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, que incluye un mandato para que el Gobierno apruebe el desarrollo normativo del procedimiento para la determinación de la edad de los menores en los siguientes términos:

“Disposición final vigésima cuarta. Procedimiento para la determinación de edad.

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”.

El **rango** de ley orgánica del anteproyecto se justifica formalmente por el hecho de modificar otra norma del mismo rango (la citada Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero) y también, desde un punto de vista material, por afectar a una materia que dicha ley orgánica regula como propias de ese rango (en concreto, su artículo 2, que regula las competencias de los Jueces de Menores y que tiene esta naturaleza en virtud de lo dispuesto en la disposición final sexta de dicha ley orgánica).

En su configuración procedimental, las leyes orgánicas se caracterizan en nuestro ordenamiento jurídico por la exigencia de una mayoría reforzada, que expresa el artículo 81.2 de la Constitución al disponer que *“2. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.”*

3.2. Congruencia con el Derecho Internacional y de la Unión Europea

Tanto en la parte expositiva del anteproyecto como en el apartado 1.1 de la Memoria se señala que la atribución de la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad a los Juzgados de Menores en los casos en que la persona cuya edad es objeto de evaluación se encuentre detenida por su presunta participación en un hecho delictivo responde al principio de presunción de la minoría de edad que se reconoce, no sólo en el derecho interno sino también en el derecho internacional, en particular, en la Convención de los Derechos del Niño, aprobada el 20 de noviembre de 1989, y ratificada por España en 1990.

3.3. Congruencia con el ordenamiento jurídico español

El anteproyecto guarda relación con diversas normas del ordenamiento jurídico español.

Así, **en primer lugar**, guarda evidente relación con la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, en tanto que dispone su modificación expresa. Se entiende que la propuesta resulta congruente con esta ley orgánica, sin perjuicio de las consideraciones técnicas que se formularán en el apartado 3.7 del presente informe.





En **segundo lugar**, el anteproyecto, al atribuir a los Juzgados de Menores la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada, resulta congruente con la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuyo artículo 12.4 establece, entre otros aspectos, el principio de presunción de la minoría de edad al disponer que *“Cuando no pueda ser establecida la mayoría de edad de una persona, será considerada menor de edad a los efectos de lo previsto en esta ley, en tanto se determina su edad (...)”*. Si bien dicho artículo es objeto de modificación por el *“Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad”*, la nueva redacción propuesta mantiene dicha presunción.

Finalmente, el anteproyecto guarda relación con el citado *“Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad”* - que está tramitándose en paralelo a esta propuesta - cuyo contenido viene a completar en aquel aspecto que tiene naturaleza orgánica y con el que también es congruente (puesto que el nuevo artículo 781 quinquies que añade a la Ley de Enjuiciamiento Civil establece en su apartado 2 que *“En el caso de que la persona cuya edad es objeto de determinación se encuentre detenida, la competencia para conocer del presente procedimiento corresponderá al Juzgado de Menores”*).

En todo caso, debe velarse por el mantenimiento de la coherencia entre ambas propuestas normativas a lo largo de su tramitación, particularmente, atendiendo a los cambios que pudiera experimentar en su contenido alguna de ellas.

3.4. Entrada en vigor y derogación normativa

A) Entrada en vigor

La disposición final segunda establece que la Ley orgánica entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

A propósito de la entrada en vigor de las leyes cuya propuesta corresponda al Gobierno, el artículo 23 de la Ley del Gobierno establece que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, cuando aquellas *“impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación”*, regla que, no obstante, *“no será de aplicación... cuando el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria”*.

No concurre en este caso el supuesto de hecho de la regla específica prevista en el artículo 23 de la Ley del Gobierno, toda vez que la norma proyectada no impone *“nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta”*.





Es por tanto de aplicación la regla general contenida en el artículo 2.1 del Código Civil, según la cual *“Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa”*, siendo el régimen de entrada en vigor dispuesto en el anteproyecto acorde a lo previsto en esta norma legal.

El apartado 3.2 de la Memoria explica la fecha de entrada en vigor prevista indicando que la misma atiende *“a la necesidad de ofrecer tiempo suficiente para que se tome conocimiento del nuevo procedimiento de evaluación de la edad y se puedan afrontar los cambios introducidos”*.

B) Derogación normativa

La norma proyectada no incluye disposición derogatoria.

Se suscita la cuestión sobre la posible existencia de disposiciones en este ámbito que pudieran estar basadas en una concepción de la competencia distinta a la que establece en la propuesta y por ello hubieran de ser derogadas o al menos modificadas.

Se recomienda valorar la situación a estos efectos, por ejemplo, del apartado 9 del artículo 2 del Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, aprobado por el Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que establece:

“9. Cuando la policía judicial investigue a una persona como presunto autor de una infracción penal de cuya minoría de edad se dude y no consten datos que permitan su determinación, se pondrá a disposición de la autoridad judicial de la jurisdicción ordinaria para que proceda a determinar la identidad y edad del presunto delincuente por las reglas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Una vez acreditada la edad, si esta fuese inferior a los 18 años, se procederá conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.”

Se recomienda analizar en la Memoria este tipo de supuestos y el tratamiento normativo que se les deba dar. Tratándose de preceptos reglamentarios, si su incompatibilidad con la propuesta fuese solo parcial, y se entendiese por ello que su acomodación a la propuesta no debería producirse mediante la derogación expresa completa del precepto, sino mediante una modificación de la redacción del Reglamento una vez se apruebe la Ley proyectada, se recomienda, en primer lugar, incorporar al anteproyecto una cláusula genérica de derogación de todas las normas de igual o inferior rango que se opondan a lo dispuesto en la presente ley orgánica. Y en segundo lugar, explicar expresamente esta situación en la Memoria (bien en el apartado que haya de explicar el engarce de la norma con el resto del ordenamiento jurídico, bien en el actual apartado 2.3 Derogación normativa).

3.5. Tramitación

En la Memoria señala que no se considera necesario llevar a cabo el trámite de consulta pública previa, de acuerdo con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 26.2 de





la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, *“toda vez que esta propuesta normativa regula un aspecto muy puntual y parcial del también tramitado anteproyecto de ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, cuyo proyecto normativo sí será sometido a consulta pública previa lo que permitirá que la ciudadanía y potenciales destinatarios de la norma puedan realizar aportaciones y emitir su opinión. Asimismo, no resulta necesario dicho trámite pues este anteproyecto de ley orgánica no tiene impacto significativo en la actividad económica”*.

Asimismo, se indica que se han realizado o se prevé realizar los siguientes trámites:

- Trámites de audiencia e información pública del texto, de acuerdo con el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y artículo 26.6 Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Informes de la Secretarías Generales Técnicas del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, preceptivos conforme a lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley del Gobierno, en tanto que Departamentos proponentes de la propuesta.
- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, de conformidad con el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que se emite mediante el presente.
- Informe del Consejo Fiscal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.4 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.
- Informe del Consejo General del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 561.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.
- Informe del Consejo General de la Abogacía Española, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley del Gobierno.
- Informe del Consejo General de los Procuradores de los Tribunales de España, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley del Gobierno.
- Informes de las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios del Interior; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Sanidad; Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; e Igualdad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley del Gobierno.
- Aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública, en virtud de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley del Gobierno.
- Informe del Ministerio de Política Territorial, de conformidad con el artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley del Gobierno.
- Dictamen del Consejo de Estado.

Finalmente, nada impide que se añadan otros trámites que se juzgen convenientes para lograr el mayor acierto en la norma.





3.6. Adecuación a los principios de buena regulación

El artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que *“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.”*

La exposición de motivos incluye una explicación de la adecuación de la norma a algunos de los citados principios, en los siguientes términos:

“La presente Ley orgánica es coherente con los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Asimismo, responde a los principios de necesidad y eficacia, puesto que la norma supondrá una notable contribución a la eficacia y calidad de la justicia española y al cumplimiento de la legalidad vigente, al regular de forma parcial la competencia jurisdiccional del procedimiento de determinación de la edad, dando cumplimiento a las numerosas Observaciones que por parte del Comité de Derechos del Niño se habían formulado a España poniendo de manifiesto las carencias de nuestro sistema.

Y la ley es acorde al principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados a lo largo de su exposición de motivos.”

Por su parte, el apartado 1.4 de la Memoria expresa:

“En la elaboración de esta norma se han observado los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Los principios de necesidad y eficacia, puesto que la norma supondrá una notable contribución a la eficacia y calidad de la justicia española y al cumplimiento de la legalidad vigente, al regular de forma parcial competencial jurisdiccional (sic) del procedimiento de determinación de la edad, dando cumplimiento a las numerosas Observaciones que por parte del Comité de Derechos del Niño se habían formulado a España poniendo de manifiesto las carencias de nuestro sistema.

El principio de proporcionalidad, ya que contiene la regulación imprescindible para atender las necesidades que se pretenden cubrir siendo el instrumento más adecuado para garantizar una respuesta proporcionada y adecuada a la necesidad de establecer la mayor o menor edad en aquellos casos en que no pueda ser establecida por otros medios y el principio de seguridad jurídica al ser coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea.





Por lo demás, la norma además es coherente con los principios de eficiencia, no imponiendo más cargas administrativas de las necesarias y de transparencia al haberse garantizado la participación en su elaboración.”

A consideración de esta Oficina sería deseable que la adecuación de la propuesta a los citados principios fuera justificada en algún extremo de manera más ajustada al sentido propio de estos principios y al contenido específico de la propuesta, que aunque complementaria del *Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad*, no se confunde con este.

Así, en aras de la mejor justificación de la propuesta desde la perspectiva de su adecuación a aquellos principios, se formulan las siguientes recomendaciones:

- La justificación de la adecuación a los **principios de necesidad y eficacia** sería conveniente hiciese mención a las razones que aconsejan atribuir la competencia a los Juzgados de Menores, pues este es el contenido específico de la propuesta.
- Conforme a lo establecido en el artículo 129.3 de la Ley 39/2015, el **principio de proporcionalidad** comporta que *“la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios”*.

Por ello, la justificación de la adecuación de la propuesta a este principio debería basarse simplemente en la expresión de que la norma no restringe derechos ni impone deberes a los ciudadanos.

- Debería incluirse una justificación específica del **principio de transparencia** constatando, en su caso, que, como prevé el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, se ha posibilitado el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y a los documentos propios de su proceso de elaboración; que se definen claramente los objetivos de la iniciativa normativa; y que se ha posibilitado que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de la norma.
- Finalmente, por relación al **principio de eficiencia**, debería simplemente significarse que la propuesta *“no afecta a las cargas administrativas, pues no incide sobre las existentes ni crea otras nuevas”*.

3.7. Calidad técnica

Se formulan las siguientes consideraciones en relación con la calidad técnica de la propuesta y su adecuación a las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, DTN):





A) Consideraciones particulares

1. Exposición de motivos

Se aconseja revisar la redacción de algunos contenidos de la parte expositiva, a fin de mejorar la claridad de lo que se explica y la propiedad de su expresión. Por ejemplo:

- Se sugiere revisar la redacción del **párrafo segundo** en los siguientes términos:

“~~No obstante, Este~~ ~~nuevo~~ ~~proceso~~ ~~especial~~ ~~incide~~ ~~en~~ ~~la~~ ~~regulación~~ ~~de~~ ~~una~~ ~~materia,~~ ~~las~~ ~~competencias~~ ~~de~~ ~~los~~ ~~Jueces~~ ~~de~~ ~~Menores,~~ ~~que~~ ~~es~~ ~~objeto~~ ~~de~~ ~~ley~~ ~~orgánica~~ ~~regulación~~ ~~por~~ ~~la~~ ~~Ley~~ ~~Orgánica~~ ~~5/2000,~~ ~~de~~ ~~12~~ ~~de~~ ~~enero,~~ ~~reguladora~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~responsabilidad~~ ~~penal~~ ~~de~~ ~~los~~ ~~menores.~~ ~~-De~~ ~~tal~~ ~~modo~~ ~~que,~~ ~~Por~~ ~~ello~~ ~~resulta~~ ~~necesario~~ ~~que,~~ ~~al~~ ~~tiempo~~ ~~que~~ ~~se~~ ~~aprueba~~ ~~la~~ ~~nueva~~ ~~Ley~~ ~~que~~ ~~regula~~ ~~el~~ ~~procedimiento~~ ~~de~~ ~~evaluación~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~edad,~~ ~~se~~ ~~proceda~~ ~~a~~ ~~la~~ ~~modificación~~ ~~de~~ ~~modifique~~ ~~la~~ ~~Ley~~ ~~Orgánica~~ ~~5/2000,~~ ~~de~~ ~~12~~ ~~de~~ ~~enero,~~ ~~reguladora~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~responsabilidad~~ ~~penal~~ ~~de~~ ~~los~~ ~~menores”~~”.

- Asimismo, se sugiere precisar la descripción del contenido del artículo único incluida en el **párrafo quinto** del anteproyecto indicando:

“(…) El único artículo introduce un nuevo apartado 5 () en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, ~~con el contenido antes descrito~~ y las dos disposiciones finales se pronuncian respectivamente sobre el título competencial y su entrada en vigor que se fija en seis meses desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado para acomodar los Juzgados de Menores a su nueva competencia”.*

(*) Se aclara que la referencia que se expresa como “apartado 5” deberá expresarse como “apartado 2 bis”, si se atiende a la observación que se hará seguidamente sobre la incardinación del nuevo contenido que se añade al artículo 2 de la ley orgánica que se modifica.

2. Artículo único

El artículo único está redactado en los siguientes términos:

“Artículo único. Modificación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Se introduce un nuevo apartado 5 en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que queda redactado como sigue:

Uno. Se introduce el numeral 5.º del artículo 2:





«5.º Los Juzgados de Menores serán competentes para conocer del procedimiento de evaluación de la edad previsto en el capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada.»

El nuevo apartado 5 se incluiría al final del artículo 2 de la citada Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que establece lo siguiente:

“Artículo 2. Competencia de los Jueces de Menores.

1. Los Jueces de Menores serán competentes para conocer de los hechos cometidos por las personas mencionadas en el artículo 1 de esta Ley, así como para hacer ejecutar las sentencias, sin perjuicio de las facultades atribuidas por esta Ley a las Comunidades Autónomas respecto a la protección y reforma de menores.

2. Los Jueces de Menores serán asimismo competentes para resolver sobre las responsabilidades civiles derivadas de los hechos cometidos por las personas a las que resulta aplicable la presente Ley.

3. La competencia corresponde al Juez de Menores del lugar donde se haya cometido el hecho delictivo, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20.3 de esta Ley.

4. La competencia para conocer de los delitos previstos en los artículos 571 a 580 del Código Penal corresponderá al Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional.

Corresponderá igualmente al Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional la competencia para conocer de los delitos cometidos por menores en el extranjero cuando conforme al artículo 23 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y a los Tratados Internacionales corresponda su conocimiento a la jurisdicción española.

La referencia del último inciso del apartado 4 del artículo 17 y cuantas otras se contienen en la presente Ley al Juez de Menores se entenderán hechas al Juez Central de Menores en lo que afecta a los menores imputados por cualquiera de los delitos a que se refieren los dos párrafos anteriores”.

Se formulan las siguientes consideraciones técnicas sobre la modificación que se dispone:

- 1) **Ubicación en el artículo 2 del nuevo apartado que se incorpora:** a la vista de la estructura y sistemática actual del artículo 2 modificado (que dedica los dos primeros apartados a establecer la competencia material de los Jueces de Menores y los dos siguientes a establecer reglas para la distribución de asuntos entre los mismos) se estima que el nuevo contenido que se incorpora guarda una conexión más intrínseca con los dos primeros apartados, por lo que parecería más adecuado incluirlo a continuación de los mismos.

A fin de compaginar lo anterior con el propósito de no alterar la estructura interna del artículo 2, se sugiere valorar la conveniencia de introducir dicho contenido como un nuevo apartado 2 bis.





De aceptarse lo anterior, habría de ajustarse la redacción del texto marco y del texto de regulación en el sentido correspondiente:

“Se introduce un nuevo apartado 2 bis en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que queda redactado como sigue:

«2 bis. Los Juzgados...»

- 2) **Supuesto hecho de la competencia:** en su actual expresión, el nuevo precepto basa la atribución en la circunstancia de que *“la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada”*.

Se plantea sin embargo la cuestión sobre la posibilidad de que la iniciativa no parta de la persona detenida, y que pudiese instarse la determinación de la edad por otro sujeto. De hecho, el artículo 781 sexies que el *Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad* incorpora a la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone con carácter general como sujetos legitimados para promover este procedimiento:

“a) el Ministerio Fiscal;

b) la persona cuya edad se determine, asistida por su representante legal o el defensor judicial que se le haya designado en caso de conflicto con éste o;

c) la Entidad Pública de protección a la infancia y adolescencia del lugar donde se encuentre la persona cuya edad sea objeto de determinación.”

Salvo que se pretendiera restringir la legitimación en el supuesto de las personas detenidas de forma que este venga a constituir un supuesto especial (lo que en tal caso debería explicarse), se estima que la redacción del precepto no debería prejuzgar los legitimados -por venir estos determinados en el artículo 781 sexies de la Ley de Enjuiciamiento Civil-.

Si no se pretendiera una regulación especial en este ámbito, la definición del supuesto debería ser similar a la siguiente, basada en su regulación en el artículo 781 ter: *“cuando se trate de personas detenidas cuya mayoría o minoría de edad sea desconocida...”*

- 3) **Otras consideraciones de carácter formal:**

- En tanto el artículo único no se divida en nuevos apartados, debe eliminarse el inciso *“Uno. Se introduce el numeral 5.º del artículo 2.”*, que es redundante respecto del párrafo introductorio.
- En todo caso debe revisarse la expresión del numeral que corresponde al nuevo apartado, que debe escribirse con cardinales en número (*“5”* o *“2 bis”* si se aceptase la propuesta anterior), no con ordinales (*“5º”*).





- El texto de regulación (es decir, el nuevo texto en que consiste precisamente la modificación) deberá ir sangrado a fin de realzar tipográficamente que se trata del nuevo texto, de acuerdo con lo dispuesto en la DTN 56.
- Si bien se considera correcto aludir a los “*Juzgados de Menores*” -como hace el texto de regulación- y preferible a la expresión “*Jueces de Menores*” -que emplea el vigente artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero- cabría, no obstante, valorar la conveniencia, en aras de una mayor sistemática, de emplear esta última puesto que es la que figura tanto en el título como en el resto del contenido de dicho artículo.
- Conforme a la DTN 80, en el texto de regulación debe figurar la cita completa de la “*Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil*”.

3. Nueva disposición transitoria única

Se recomienda incluir en el anteproyecto una disposición transitoria (que se calificaría como “*única*”) en la que se disponga -de forma análoga a lo previsto en la disposición de esta naturaleza del “*Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad*”- el régimen que sería transitoriamente aplicable a los expedientes de determinación de la edad que estuvieran en tramitación a la entrada en vigor de la ley orgánica.

4. Nueva disposición derogatoria única

Se recomienda valorar la incorporación al anteproyecto de una disposición derogatoria conforme a lo expuesto en el apartado 3.4.B) de este informe.

5. Disposición final primera

La disposición final primera, sobre títulos competenciales, expresa:

“La presente Ley se dicta al amparo de lo dispuesto por el artículo 149.1 regla 5ª y 6ª de la Constitución española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de administración de justicia, legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas.”

Respecto de este tipo de disposiciones, la DTN 42.b)2º establece que “*Cuando se produzca una concurrencia de títulos competenciales que fundamentan la norma, deberá especificarse a cuál de ellos responde cada uno de los artículos. Deberá citarse el artículo 149.1 (más el ordinal correspondiente) de la Constitución que atribuye la competencia de*





que se trate y, cuando este comprenda varias materias de diferente alcance, deben especificarse los preceptos concretos que se dictan al amparo de una u otra competencia estatal.

Se estima que la disposición final primera debería ser revisada, pues incurre en la mención de títulos competenciales que carecerían de relación con el precepto modificado (por ejemplo, claramente, en el caso de la mención a la *legislación mercantil*).

B) Otras consideraciones de técnica normativa y de carácter formal

Además de las consideraciones particulares de carácter formal que se han expuesto previamente (apartado 3.7.A del presente informe), se recomienda tener en cuenta las siguientes:

1. **Escritura de las referencias a la propia ley:** se recomienda unificar en su expresión las referencias que el anteproyecto hace a sí mismo, que se escriben hasta de tres formas distintas: "Ley Orgánica", "Ley orgánica", "Ley".

Conforme a las DTN, lo más adecuado sería utilizar la expresión "ley orgánica" (con minúscula inicial), si bien en todo caso lo más importante es que la expresión se unifique en toda la norma.

2. **Referencias a la "Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad":** las referencias a la "*Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad*", tanto en el título como en la parte expositiva, deberían hacerse conforme a su denominación oficial, con su número y fecha, una vez tenga lugar la aprobación parlamentaria de la ley referida.

3. Se recomienda revisar, con carácter general, los **signos de puntuación** empleados en el anteproyecto.

Así, por ejemplo, deberían eliminarse las comas que separan el sujeto del verbo de algunas de oraciones, como en la primera frase de la parte expositiva: "*La Ley que regula el procedimiento de evaluación de la edad, da cumplimiento al mandato legal (...)*".

4. De forma más particular:

- En el **tercer párrafo de la parte expositiva** debería citarse de forma completa la "*Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil*", puesto que es la primera vez que se cita en la misma (cfr. DTN 80).
- La **rúbrica de las disposiciones finales** (esto es, la parte del título que indica su contenido), debe escribirse con letra cursiva (no negrita), conforme a la DTN 37.





4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Tal como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el anteproyecto se acompaña de una Memoria del análisis de impacto normativo, cuyo examen da lugar a las consideraciones que se exponen en los siguientes apartados:

4.1. Contenido general y estructura

La Memoria presentada incorpora formalmente el **contenido general** que determinan las normas que rigen su elaboración, antes citadas.

Por lo que se refiere a su **estructura**, esta Oficina viene recomendando que las memorias se presenten conforme a una estructura homogénea, lo que suele propiciar una mejora general del contenido de los análisis, facilita la identificación y localización de sus contenidos por sus destinatarios y, además, ofrece al ciudadano una imagen más unitaria de la Administración y de su actuación.

Por lo expuesto, a la vista del contenido actual de la Memoria y teniendo en cuenta las propias previsiones del artículo 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se recomienda adecuar la estructura y contenido de aquella en los siguientes términos:

- En primer lugar, como consideración de carácter previo, se recomienda suprimir el **apartado introductorio** que figura a continuación del resumen ejecutivo, ya que no forma parte de la estructura de la Memoria propiamente dicha y su contenido, en ocasiones redundante (como, por ejemplo, en lo que respecta al título de la Memoria, que ya se incluye justo antes del resumen ejecutivo) no aporta ninguna información relevante.

En todo caso, si se decidiera mantenerlo, debería modificarse el título de la Memoria que figura en el mismo (“MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO DEL MINISTERIO FISCAL”), puesto que no se corresponde con la norma proyectada.

Asimismo, se debería completar la relación de contenidos mínimos de la Memoria previstos en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, ya que no se hace alusión a algunos de ellos como, por ejemplo, la evaluación ex post (artículo 2.1 j)). Por otro lado, el artículo 26.3 incluye otros contenidos mínimos de la Memoria que no están previstos en el citado real decreto (como, por ejemplo, el Impacto por razón de cambio climático, previsto en su apartado h)).

En consecuencia, en caso de mantenerse la información referida, debería completarse en los términos anteriormente señalados.

- El apartado 2, “**Contenido y Análisis Jurídico**”, sería preferible que se dividiera en dos apartados de primer nivel (que serían, respectivamente, el 2 y el 3), de modo que en el primero de ellos se resumieran la estructura y contenido de la propuesta





normativa y en el otro se llevara a cabo su análisis jurídico, estructurándose en los siguientes subapartados independientes:

3. Análisis jurídico.

1. Fundamento jurídico y rango normativo.
 2. Engarce con el Derecho Internacional y de la Unión Europea.
 3. Engarce con otras normas del ordenamiento jurídico interno.
 4. Entrada en vigor y vigencia.
 5. Derogación de normas.
- Finalmente, se recomienda ubicar el apartado relativo al análisis de los impactos a continuación del apartado en el que se describe la tramitación de la propuesta. Asimismo, sería deseable que se sustituyera su título actual ("Análisis del impacto normativo") por el de "**Análisis de impactos**" e incluir en subapartados independientes el análisis del impacto económico, por un lado (que, a su vez, incluirá el impacto económico general, el análisis de los efectos en la competencia y el de los efectos en la unidad de mercado) y el análisis del impacto presupuestario, por otro, dado que se trata de análisis que tienen un distinto fundamento y contenido.

4.2. Oportunidad de la propuesta

Se formulan algunas consideraciones en relación con las cuestiones que son propias del análisis de la Oportunidad de la propuesta, tratada en el apartado 1.

Como consideración más general, sería adecuado que la explicación de la Oportunidad, aunque en cierta forma indisoluble a la del *Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad*, tuviera más en cuenta el sentido propio y específico de este anteproyecto de ley orgánica, que es atribuir una competencia a los Juzgados de Menores para conocer del procedimiento de evaluación de la edad respecto de las personas detenidas.

Adicionalmente:

- 1) Sería deseable que se completara el apartado relativo a la **motivación** con un argumento que ponga de manifiesto la necesidad que exista de atribuir la competencia del procedimiento, en el supuesto que se define, a los Juzgados de Menores.
- 2) Se observa que el contenido del apartado 1.2 **objetivos**, no hace propiamente alusión a estos, sino que básicamente se hace alusión al objeto y contenido de la norma, que es una cosa distinta.

Los objetivos son los resultados que se pretende obtener con la aplicación de la norma, en términos normalmente de mejora de la situación actual. En este caso, se trataría de





explicar qué se pretende conseguir con la atribución de la competencia a los Juzgados de Menores.

- 3) El apartado 1.3 relativo al **análisis de alternativas** se enfoca desde una perspectiva eminentemente formal, argumentando los motivos por los que los cambios previstos en la propuesta se han articulado a través de una ley orgánica. Asimismo, se alude a la denominada “*alternativa cero*”, si bien no se explican los motivos por los que se ha descartado dicha opción.

Habría de tenerse en cuenta que el análisis de alternativas no puede identificarse con un análisis formal sobre el instrumento jurídico propuesto (cuestión más bien propia del análisis jurídico), sino que ha de responder a un enfoque material, sobre el contenido concreto de las medidas que se adoptan para resolver el problema que motiva la norma.

La importancia de que la Memoria cuente con un análisis de alternativas adecuado radica en que ofrece información sobre el proceso de toma de decisiones, refuerza la justificación de la opción normativa escogida y deja constancia de posibles soluciones alternativas para el futuro si fuera necesario.

Es por ello que el artículo 2.1.a).3º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, dispone que la Memoria incluirá: “*Un análisis de alternativas, que comprenderá una justificación de la necesidad de la norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación. Con carácter general se procurará valorar más de una alternativa.*”

En este caso, por una parte, se debería explicar, al menos, por qué es preferible la regulación que se propone frente a la alternativa de mantener la actual, es decir, los motivos que han llevado a descartar la “alternativa cero” a la que se alude en la Memoria (explicación que puede vincularse con la ofrecida en el subapartado 1.1 sobre la motivación de la norma, esto es, sobre las debilidades y deficiencias detectados en la atribución de competencia que realiza a estos efectos la normativa vigente).

Por otra parte, sería recomendable que la Memoria analizara también otras posibles alternativas que eventualmente se hayan valorado en cuanto al contenido concreto de la regulación, razonando la elección realizada tras la consideración de distintas medidas que hubieran podido adoptarse. Por ejemplo, si se hubiera considerado la atribución de la competencia a otros órganos jurisdiccionales distintos de los Juzgados de Menores, se podría hacer mención a tales alternativas, justificando la preferencia por la que consta en la propuesta.

- 4) Convendría ampliar la justificación de la adecuación de la propuesta a los **principios de buena regulación** previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme a lo señalado en el apartado 3.6 de este informe.
- 5) Por último, el apartado relativo al **Plan Anual Normativo** debería actualizarse teniendo en cuenta que la propuesta está prevista en el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado para 2023, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de enero de 2023.





4.3. Análisis jurídico

Sería adecuado ampliar el apartado que la Memoria dedica al Análisis Jurídico -que debería ser un apartado de primer nivel, independiente de aquel en el que se analice el contenido de la propuesta- y tratar en el mismo los siguientes aspectos, de acuerdo con el artículo 26.3 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y 2.1.b) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, en distintos subapartados:

- 1) **Fundamento jurídico y rango normativo:** se recomienda revisar y completar el análisis del rango de la propuesta teniendo en cuenta las consideraciones que sobre esta cuestión se han expuesto en el apartado 3.1 del presente informe.
- 2) **Relación con el Derecho Internacional y de la Unión Europea:** sería deseable que la Memoria incluyera un nuevo subapartado en el que se analice el engarce del anteproyecto con las normas de derecho internacional y, en su caso, de la Unión Europea.
- 3) **Relación con otras normas del ordenamiento jurídico interno:** se recomienda incluir un subapartado relativo al engarce del anteproyecto con el ordenamiento jurídico interno, en el que se analice la coherencia de la propuesta con otras normas del ordenamiento jurídico español con las que guarda especial relación, destacadas en el apartado 3.3 de este informe.
- 4) **Entrada en vigor:** con su contenido actual, que no solo describe la regla de entrada en vigor que se establece, sino que motiva su adopción.
- 5) **Derogación normativa:** se recomienda atender en este apartado a las cuestiones que se han planteado en el apartado 3.4 B) de este informe.

4.4. Descripción de la tramitación

Se observa que la descripción de la tramitación que consta en el apartado 5 de la Memoria corresponde a un momento inicial de la misma, por lo que habrá de completarse a medida en que aquella avance.

4.5. Análisis de impactos

Por relación al análisis de impactos que consta en el apartado 4 de la memoria, en primer lugar, se recomienda adecuar la sistemática del análisis de los diferentes impactos conforme a la estructura propuesta en el apartado 4.2 de este informe.

En lo que respecta a su contenido concreto:





- Se observa que el apartado 4.1 **Impacto económico y presupuestario**, no contiene ninguna alusión al impacto económico, que debe identificar si existen o no sectores económicos afectados por la propuesta y su eventual repercusión. Esta omisión debería subsanarse.

En cuanto al impacto presupuestario, se debería explicar si la nueva regulación se deberá atender con los medios actualmente disponibles, o serán necesarios nuevos recursos. Asimismo sería deseable que se aportase con un análisis de los costes específicos de la propuesta y se constatare la mayor carga o no de trabajo que eventualmente pueda suponer para la Administración de Justicia.

- En el apartado 4.3, **Impacto por razón de género**, sería deseable que las valoraciones que se realizan se complementaran con una estadística anual del número de personas afectadas por este tipo de procedimientos, con desagregación por sexo.
- Se observa que el análisis del **impacto en la infancia y en la adolescencia** que consta en el apartado 4.4 figura incompleto, pues se limita a señalar que *“En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, procede analizar el impacto de la norma en la infancia y en la adolescencia, significándose que la norma tiene impacto ya que da cumplimiento a lo dispuesto en la disposición final vigésimo cuarta de la Ley orgánica de protección integral de la infancia, LO 8/2021, de 4 de Junio y por otro lado recoge como principios rectores del procedimiento”*.

Así, debería precisarse si el impacto esperado de la propuesta en este ámbito es positivo o negativo, especificándose sus efectos en concreto.

4.6. Revisión formal

Se recomienda una revisión cuidada de la redacción formal de la Memoria. Por ejemplo, se debe velar por que la numeración de los apartados sea homogénea y correlativa, lo que no sucede en todos los casos: por ejemplo, el último epígrafe del apartado 2 “Contenido y análisis jurídico”, se numera como “3.2” (“Entrada en vigor y vigencia de la norma”).

EL DIRECTOR DE LA OFICINA DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA

Francisco Javier Anta Saavedra

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA





CERTIFICACIÓN DE ACUERDO RELATIVO A INFORME

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 30 de marzo de 2023, por el que se ha aprobado el siguiente:

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA COMPLEMENTARIA DE LA LEY QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA EDAD, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES

I. ANTECEDENTES

1.- Ha tenido entrada en el Consejo General del Poder Judicial, a efectos de evacuación del correspondiente informe conforme a lo dispuesto por el artículo 561.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad.

2.- La Comisión Permanente del Consejo, en su reunión del 19 de mayo de 2022, designó ponentes de este informe a los vocales doña Roser Bach Fabregó y don José Antonio Ballesterero Pascual.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CGPJ

3.- La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 561 LOPJ (en la redacción dada a dicho precepto por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio) tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a «[N]ormas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales» (apartado sexto), y a «[N]ormas que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Tribunales» (apartado séptimo del artículo 561.1 LOPJ).

4.- En atención al anterior dictado, en aras a una correcta interpretación del alcance y sentido de la potestad consultiva que allí se prevé a favor de este Consejo, y considerado el contenido del Proyecto remitido, el informe que se



emite se limitará al examen y alcance de las normas sustantivas o procesales que en él se incluyen específicamente, evitando cualquier consideración sobre cuestiones ajenas al Poder Judicial o al ejercicio de la función jurisdiccional que éste tiene encomendada.

5.- Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

6.- La competencia del Consejo para desarrollar su función consultiva respecto del anteproyecto que le ha sido remitido deriva de la naturaleza netamente procesal de la norma proyectada y de aquellas que han de ser objeto de modificación por virtud de ella. La potestad de informe entronca, por consiguiente, directamente con los apartados sexto y séptimo del artículo 561.1 LOPJ.

III. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO

7.- El anteproyecto, que viene acompañado de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, se estructura en un único artículo que introduce un nuevo apartado 5 en el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y en dos disposiciones finales, la primera sobre el título competencial y la segunda sobre su entrada en vigor.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

8.- Tal y como resulta de su título, el APLO que ahora se informa es complementario de la ley -anteproyectada- que regula el procedimiento de evaluación de la edad, que ha sido objeto de informe por este órgano constitucional, al que el presente se remite expresamente, en lo que pueda aprovecharle, tanto en lo relativo a sus consideraciones generales como a sus consideraciones particulares, y específicamente a la proyectada modificación del artículo 375, párrafo segundo, de la LECrim.



9.- El APLO trae causa, por tanto, del mandato contenido en la disposición final vigésima cuarta de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y a la adolescencia frente a la violencia, por cuya virtud, "El Gobierno (...) 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".

10.- En cumplimiento de dicho mandato, el prelegislador ha elaborado el Anteproyecto de ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad, cuyo artículo tercero modifica el párrafo segundo del artículo 375 LECrim, que pasa a tener la siguiente redacción:

"Si la persona investigada o documentada se encontrase detenida y alegare su minoría de edad, se pondrá a disposición de la Sección de Menores de la Fiscalía competente a los efectos de instar el procedimiento de evaluación de la edad ante el Juzgado de Menores".

11.- En coherencia con dicha disposición, el APLO tiene por objeto ampliar, mediante una ley con el necesario rango orgánico, la competencia de los Juzgados de Menores para atribuirles la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad previsto en el Capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC) cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada. A tal efecto, se modifica el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM), en el que se introduce un nuevo apartado 5.

12.- El APLO se dicta al amparo de los títulos competenciales de los ordinales 5º y 6º del artículo 149.1 CE, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de administración de justicia, legislación mercantil, penal y penitenciaria, y legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas. Habida cuenta del objeto, naturaleza y contenido de la Ley Orgánica anteproyectada, esta se adecúa al orden constitucional de competencias. Y es adecuado el rango orgánico de la ley anteproyectada, habida cuenta de su objeto y contenido y atendido el rango de la norma que es objeto de modificación.

13.- En el plano de la técnica normativa, si bien el efecto derogatorio de la Ley Orgánica anteproyectada comportará la abrogación de todas las normas que se opongan a la misma, sería conveniente incluir una disposición derogatoria, y en particular, modificar o derogar expresamente el artículo 2.9 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LORPM.



V. CONSIDERACIONES PARTICULARES

14.- El anteproyecto objeto de informe constituye el complemento, en el plano de la atribución de competencia, de las previsiones contenidas en el artículo 375, párrafo segundo, de la LECrim, en la redacción propuesta por el artículo tercero del Anteproyecto de evaluación de la edad, arriba transcrito, en lo concerniente a la competencia de los Juzgados de Menores para conocer de los procedimientos de evaluación de la edad regulados en el novedoso Capítulo V bis del Título I del Libro IV de la LEC.

15.- Las modificaciones que se introducen en el artículo 375, apartado segundo, de la LECrim y en el artículo 2 de la LORPM tienen, por tanto, un doble objeto. Por una parte, sujetan el régimen de determinación de la edad¹ en el marco de los procedimientos penales -específicamente respecto de las personas detenidas- al nuevo procedimiento de determinación de la edad que se regula en los también novedosos artículos 781 ter a 781 decies de la LEC; y por otra parte, alterando la regla de competencia objetiva establecida en el artículo 781 quinquies LEC -que atribuye la competencia para conocer de dicho procedimiento a los tribunales del orden civil, en concreto a los Juzgados de Familia o de Primera instancia con competencia en materia de Familia-, confiere la competencia para conocer de este procedimiento especial a los Juzgados de Menores. Estas modificaciones alcanzan, por consiguiente, tanto al órgano competente para determinar la edad en el curso de la investigación y del procedimiento penal, como al procedimiento conforme al cual ha de determinarse.

16.- En el régimen actual, y conforme al actual estado de cosas, la determinación de la edad de las personas investigadas, ante las dudas suscitadas sobre la mayoría o minoría de edad, se realiza, por lo general, en el ámbito del procedimiento penal. El artículo 375, en su párrafo segundo, LECrim dispone que "En todo caso, cuando no fuere posible averiguar el Registro civil o parroquia en que deba constar el nacimiento o el bautismo del procesado, o no existiesen su inscripción y partida; y cuando por manifestar el procesado haber nacido en punto lejano hubiere necesidad de emplear mucho tiempo en traer a la causa la certificación oportuna, no se detendrá el sumario, y se suplirá el documento del artículo anterior por informes que acerca de la edad del procesado, y previo su examen físico, dieren los Médicos forenses o los nombrados por el Juez". El artículo 16.5 de la LORPM establece que "Cuando los hechos mencionados en el art.1 hubiesen sido cometidos conjuntamente por mayores de edad penal y por personas de las edades indicadas en el mismo art. 1, el Juez de Instrucción competente para el

¹ En este informe se empleará la expresión "procedimiento de determinación de la edad", antes que "procedimiento de evaluación de la edad", en coherencia con las consideraciones contenidas en el informe sobre el Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad.



conocimiento de la causa, tan pronto como compruebe la edad de los imputados, adoptará las medidas necesarias para asegurar el éxito de la actividad investigadora respecto de los mayores de edad y ordenará remitir testimonio de los particulares precisos al Ministerio Fiscal, a los efectos prevenidos en el apartado 2 de este artículo”.

17.- Por su parte, el artículo 2.9 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LORPM, dispone: “Cuando la Policía Judicial investigue a una persona como presunto autor de una infracción penal de cuya minoría de edad se dude y no consten datos que permitan su determinación, se pondrá a disposición de la autoridad judicial de la jurisdicción ordinaria para que proceda a determinar la identidad y edad del presunto delincuente por las reglas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Una vez acreditada la edad, si esta fuese inferior a los 18 años, se procederá conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores”.

18.- Conforme a estas previsiones, la determinación de la edad de quien se halla incurso en una investigación o en un procedimiento penal se realiza, en el seno de las investigaciones y procedimientos penales, por el juez de instrucción, normalmente en funciones de guardia, o en su caso, en el marco de los procedimientos de menores, por el fiscal de menores en funciones de guardia, y fuera de las horas de audiencia, por el juez de instrucción de guardia, a quien en esos casos corresponde adoptar cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales o resolver cualquier incidencia que surja en relación con los menores sujetos al procedimiento (cfr. arts. 23.3 y 28 LORPM y artículo 42.3 del Reglamento 1/2005, de 15 de septiembre, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales). En términos generales, por tanto, corresponde al juez de instrucción la adopción de cualquier medida cautelar restrictiva o limitativa de derechos fundamentales, y a tal efecto, y con carácter instrumental e incidental, la previa determinación de la edad del investigado por la comisión de un hecho presuntamente delictivo, disponiendo a la vista de ella las medidas pertinentes; de forma que si de la evaluación de la edad resulta la minoría de edad, se dispondrá la pertinente inhibición en favor de la jurisdicción de menores, del mismo modo que operará el mecanismo inhibitorio desde esta a la jurisdicción penal ordinaria -al juzgado de instrucción-.

19.- Es cierto que, como se pone de relieve en el informe sobre el Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de determinación de la edad, el juez de instrucción extiende su competencia a la adopción de las medidas oportunas en relación con los menores de edad extranjeros no acompañados que son puestos a su disposición en el curso de las actuaciones administrativas realizadas en el marco de la legislación de extranjería. Y es cierto también que en esos casos no es pacífica la competencia del juez para determinar la edad, sin necesidad de acudir al procedimiento -actualmente



vigente- de determinación de la edad por el fiscal previsto en el artículo 35.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX) y en el artículo 190 de su Reglamento².

20.- Pero sí está generalmente aceptada, de acuerdo con la regulación vigente en la actualidad, la competencia del juzgado de instrucción para determinar la edad del investigado por la comisión de un hecho delictivo conforme a las disposiciones contenidas en las leyes de procedimiento.

21.- El modelo propuesto por el prelegislador para la determinación de la edad en el marco de los procedimientos de investigación penal se asienta sobre dos pilares: por un lado, y en el plano competencial, se atribuye la competencia para la determinación de la edad a los juzgados de menores; y por otro lado, en la esfera procedimental, se produce un reenvío al procedimiento de determinación de la edad regulado en el Capítulo V bis del Título I del Libro IV de la LEC. Conforme a este modelo, la atribución competencial a los juzgados de menores no es -en expresión del prelegislador- sino concreción y aplicación del principio de presunción de minoría de edad, y se explica, por tanto, desde el mismo. Y la remisión al novedoso procedimiento de determinación de la edad introducido en la LEC responde a la idea de configurar un único procedimiento autónomo cuyo objeto sea la determinación de la edad a todos los efectos, y por tanto, también a efectos de la responsabilidad penal; de manera que este especial procedimiento -de naturaleza procesal civil, pero ahora en manos de los juzgados de menores- produciría respecto del procedimiento penal una suerte de efecto prejudicial suspensivo, cuya decisión habría de determinar la competencia de la jurisdicción ordinaria o de la jurisdicción de menores.

22.- Sin perjuicio de respetar -como no puede ser de otro modo- el modelo propuesto por el prelegislador, cabe hacer, partiendo del marco normativo actual, ciertas consideraciones a la reforma proyectada, y ello desde diferentes aspectos, tanto desde el punto de vista de su justificación, como desde el punto de vista competencial, como, en fin, desde la perspectiva del procedimiento respecto del que se asigna la competencia.

a) Sobre la justificación del modelo competencial y procedimental propuesto

23.- La Exposición de Motivos y la MAIN del APLO son parcos a la hora de ofrecer las razones que justifican el modelo competencial y procedimental propuesto. Este parte de la necesidad de articular un nuevo procedimiento de determinación de la edad impuesto por las recomendaciones efectuadas por las instituciones y organismos nacionales e internacionales, acomodado a los

² Aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.



criterios jurisprudenciales, y que responda al mandato impuesto por el legislador en la disposición final vigésima cuarta de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y adolescencia. En punto a la competencia para conocer del procedimiento, la Exposición de Motivos y la MAIN justifican su atribución a los Juzgados de Menores, desplazando así la competencia de los Juzgados de Familia y de Primera Instancia con competencia en familia, o el que por turno corresponda, que se prevé en la también anteproyectada Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad, en los siguientes términos: «*[A]hora bien, para el caso de que la persona cuya edad es objeto de evaluación se encuentre detenida por su presunta participación en un hecho delictivo, se atribuye la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad a los Juzgados de Menores, y ello en atención al principio de presunción de la minoría de edad que reconoce nuestro derecho interno en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y en el derecho internacional la Convención de los Derechos del Niño aprobada el 20 de noviembre de 1989, ratificada por España en 1990*».

24.- Cabe cuestionar, ante todo, la suficiencia de esta justificación. La explicación, somera, del modelo competencial y procedimental propuesto para la determinación de la edad de aquellos que se encuentren detenidos por la presunta participación en un hecho delictivo se desentiende del régimen actualmente vigente, y por tanto, no se justifica debidamente la necesidad de su modificación y de su sustitución por el modelo propuesto en atención al invocado principio de presunción de la minoría de edad.

25.- El prelegislador parece partir de la idea de que dicho principio conlleva indefectiblemente la atribución de la competencia para determinar la edad de los detenidos por la comisión de un presunto hecho delictivo a los Juzgados de Menores, y conduce también de manera indefectible a la conclusión de que dicha determinación ha de llevarse a cabo en el marco del nuevo procedimiento de determinación de la edad. Sin embargo, no descende a examinar la posibilidad de que, como alternativa a la propuesta, se mantenga la competencia objetiva del juez de instrucción y se articulen las actuaciones procesales oportunas, dentro del mismo cauce procedimental, para determinar la edad del investigado, esté detenido o no, mediante la aplicación del principio de presunción de minoría de edad, desde luego, pero también de los demás principios rectores del procedimiento de determinación de la edad -el principio de superior interés del menor, el principio de audiencia y consentimiento, el principio de celeridad, el principio de cualificación de los profesionales, el principio de confidencialidad y de protección de datos, así como, en fin, el de revisión jurisdiccional de la decisión que fija la edad-.

26.- Se debe reflexionar, en este punto, sobre cuál ha de ser el alcance del principio de presunción de minoría de edad y, junto con él, del principio del



interés superior del menor, a la hora de establecer el régimen jurídico de la determinación de la edad en el ámbito penal.

27.- En esta reflexión se ha de partir del hecho de que, en el marco jurídico vigente, no se ha puesto en cuestión la competencia del juez de instrucción por razón de la virtualidad del principio del superior interés del menor y de la presunción de la minoría de edad. La STS, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 10 de noviembre de 2006 (ECLI:ES:TS:2006:7206), en relación con la legalidad del artículo 2.9 del Reglamento de la LORPM, señala:

«De la regulación contenida en dicho precepto no cabe, en modo alguno, apreciar las vulneraciones que se postulan, pues en caso de duda sobre la edad de una persona, no es que se le considera mayor de edad, sino que se determina que sea llevada ante la autoridad de la jurisdicción ordinaria para que sea el juez, máximo garante de los derechos y libertades de los derechos y libertades de los ciudadanos, quien con todas las garantías procedimentales, determine la edad e identidad del presunto delincuente y en función de esta sea dicha autoridad judicial la que determine si son competentes o no los Juzgados de Menores.

Se respetan con tal regulación los principios básicos contenidos tanto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal como en la Ley Penal del Menor, pues es un órgano judicial el que en caso de dudas sobre la edad del detenido, con todas las garantías, determina esa edad, precisión esta y no su duda que es la que determina la jurisdicción competente, sin que quepa estar a esa "presunción de minoridad", a la que aluden las recurrentes, que no tiene apoyo en ningún precepto legal, ni siquiera en las otras normas que citan y que tampoco puede identificarse como parecen poner de relieve con el principio "in dubio pro reo", principio este que incide en la concurrencia de los requisitos que deben configurar la comisión de un hecho delictivo».

28.- La circunstancia de que el principio de presunción de minoría de edad - y antes que él, el principio del interés superior del menor- haya encontrado plasmación normativa, no ha de llevar a un criterio distinto del establecido por el Alto Tribunal. Tal y como se desprende de la doctrina constitucional fijada ya desde la génesis de la vigente regulación de la responsabilidad penal de los menores (cfr. SSTC 36/1991, de 14 de febrero, y 60/1995, de 17 de marzo), que arranca en la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre reforma de la Ley reguladora de la competencia y el procedimiento de los Juzgados de Menores, el fundamento de la regulación especial, con un procedimiento "ad hoc" en el que se atribuye al Ministerio Fiscal la iniciativa procesal y al órgano judicial funciones de garantía y de enjuiciamiento, se encuentra en la naturaleza y finalidad de la normativa reguladora de la responsabilidad penal de los menores y del procedimiento que estatuye. Tal y como se señala en la Exposición de Motivos de la LORPM, la misma tiene ciertamente la naturaleza de disposición sancionadora, pero al mismo tiempo tiene una naturaleza



educativa, como el procedimiento mismo que establece, *«[a]l que otorga todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional, en sintonía con lo establecido en la aludida sentencia del Tribunal Constitucional [STC 36/1991] y lo dispuesto en el artículo 40 de la Convención de Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989»*.

29.- El régimen de la responsabilidad penal de los menores se asienta, de este modo, sobre los principios básicos que ya guiaron la Ley Orgánica 4/1992, especialmente el principio del superior interés del menor, y en las garantías del ordenamiento constitucional y de las normas del Derecho internacional, con particular atención a la Convención de los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989. Se trata de una ley penal del menor que contempla la exigencia de responsabilidad para los jóvenes infractores que no hayan alcanzado la mayoría de edad fundamentada en principios orientados hacia la reeducación de los menores de edad infractores en base a las circunstancias personales, familiares y sociales. Presenta, por tanto, un *«[c]arácter primordial de intervención educativa que trasciende a todos los aspectos de su regulación jurídica y que determina considerables diferencias entre el sentido y el procedimiento de las sanciones en uno y otro sector, sin perjuicio de las garantías comunes a todo justiciable»*.

30.- Y al mismo tiempo, el régimen de la responsabilidad penal de los menores se edifica sobre los criterios orientadores contenidos en la doctrina constitucional, especialmente en las SSTC 36/1991, de 14 de febrero, y 60/1995, de 17 de marzo, sobre las garantías y el respeto a los derechos fundamentales *«[q]ue necesariamente han de imperar en el procedimiento seguido ante los Juzgados de Menores, sin perjuicio de las modulaciones que, respecto del procedimiento ordinario, permiten tener en cuenta la naturaleza y finalidad de aquel tipo de proceso, encaminado a la adopción de unas medidas que, como ya se ha dicho, fundamentalmente no pueden ser represivas, sino preventivo-especiales, orientadas hacia la efectiva reinserción y el superior interés del menor, valorados con criterios que han de buscarse primordialmente en el ámbito de las ciencias no jurídicas»*.

31.- Siendo este el núcleo del fundamento del régimen de la responsabilidad penal de los menores y, subsiguientemente, de la jurisdicción de menores, el principio de presunción de minoridad no debe llevarse hasta el punto de situar en el ámbito de dicho régimen y jurisdicción la determinación de la edad del investigado por la presunta comisión de un hecho delictivo, con desplazamiento de la competencia del juez de instrucción y del marco procedimental donde se desarrolla la investigación penal, pues tal actuación no forma en rigor parte del núcleo del régimen de la responsabilidad penal de los menores ni participa en términos estrictos de su finalidad, cual es proporcionar un marco procedimental en donde se desarrolle una intervención de naturaleza educativa, con las garantías y el respeto de los derechos fundamentales debidamente modulados por la naturaleza y



finalidad del procedimiento, primando el interés superior del menor. Antes bien, como enseña la referida STS de 10 de noviembre de 2006, la determinación de la edad del investigado, en caso de duda sobre la mayoría o minoría de edad, cabe en el curso del procedimiento de investigación seguido ante el juez de instrucción, órgano jurisdiccional que, en el actual diseño del procedimiento de investigación penal, no solo dirige la investigación sino que garantiza la tutela de los derechos fundamentales en el seno del proceso; por lo que dicha determinación se lleva a cabo en el marco de un procedimiento judicial, por un órgano judicial y con todas las garantías procesales, constituyendo una decisión jurisdiccional enmarcada en el procedimiento de investigación y orientada a los fines del mismo, y que presenta un carácter incidental en relación con la jurisdicción de menores y la competencia de los juzgados de menores, de tal forma que cuando se determine la menor edad será cuando se produzca la inhibición en favor de aquella jurisdicción a todos los efectos.

32.- Con este planteamiento, cabría considerar como una alternativa posible, respetuosa de la LECrim y de la LORPM, mantener la competencia del juez de instrucción para la determinación de la edad en el procedimiento de investigación penal, articulando a tal efecto unos trámites procedimentales en la ley rituarial que garanticen los principios que han de regir en la determinación de la edad, específicamente el del superior interés del menor y de presunción de minoría de edad, pero también los arriba mencionados de audiencia, de confidencialidad y protección de datos, de cualificación profesional -que a su vez operaría sobre el principio de presunción de minoría de edad, lo que conllevaría la intervención de profesionales con cualificación adecuada en consonancia con dicha presunción de minoría de edad-, de celeridad, de práctica de pruebas de forma no indiscriminada y siempre con el consentimiento informado del investigado.

33.- Esta alternativa -que supondría, en definitiva, el mantenimiento de la competencia del juez del orden penal para la determinación de la edad del detenido o investigado, dentro del proceso penal y a los efectos del mismo, y conforme a unos trámites específicos, adaptando el procedimiento de determinación de la edad al procedimiento de investigación penal- permitiría no solo evitar el desplazamiento de la competencia para la determinación de la edad del investigado, sino también la desviación del curso del procedimiento de investigación penal hacia otro procedimiento que queda extramuros del mismo, como también del procedimiento regulado en la LORPM, cuya naturaleza, habida cuenta de su objeto y finalidad -que entronca con el derecho a la identidad, y de forma más amplia, con el derecho a la personalidad, enmarcado en la esfera del estado civil de las personas-, no participa de la naturaleza de los procedimientos de investigación penal. Este modelo alternativo ahora propuesto podría acomodarse con facilidad, con las debidas adaptaciones, a los principios, a los presupuestos y a la estructura,



en sus líneas generales, del procedimiento de determinación de la edad que contempla el Anteproyecto de Ley por la que se regula la evaluación de la edad, recogiendo de ese modo los criterios jurisprudenciales asentados sobre el particular, algunos de los cuales ya tienen plasmación positiva (cfr. artículo 12.4 de la LOPJM). Y en la articulación de los trámites para la determinación de la edad en el seno del procedimiento de investigación penal puede tener con facilidad cabida la adopción de las pertinentes medidas para la protección cautelar de los derechos del presunto menor, dispuestas bajo el principio de su superior interés -y, eventualmente, de forma concurrente con el superior interés de aquellos menores con los que ha de relacionarse- y bajo el principio de la presunción de la minoría de edad; sin perjuicio de que, una vez determinada esta, puedan ser ratificadas o modificadas por el juez de menores³.

b) Sobre la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad

34.- Con independencia de lo anterior, el modelo propuesto, que atribuye la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad al juez de menores, presenta en sí mismo ciertas disfunciones y dificultades prácticas para el ejercicio efectivo de dicha competencia, que permiten cuestionar tal atribución competencial.

35.- Ante todo, se debe llamar la atención acerca de la ausencia de una regla de determinación de la competencia territorial. La eventual aplicación de la conexión prevista en el Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad para determinar el fuero de competencia territorial -el lugar donde se encuentre la persona cuya edad es objeto de determinación- no siempre será conciliable con el hecho de que la sede de los juzgados de menores se encuentre en las capitales de provincia (cfr. art. 96.1 LOPJ)⁴. En el informe de este órgano constitucional sobre dicho Anteproyecto de Ley se sugería que se tomase en consideración la posibilidad de acudir a la conexión que representa el lugar donde se encuentre la entidad pública de protección bajo cuya guarda ha quedado el menor, lo que paliaría en gran medida, si no de manera completa, la eventual falta de coincidencia entre el lugar donde tiene su sede los juzgados de menores y aquel conforme al cual ha de establecerse la regla de competencia. En cualquier caso, debe

³ El Anteproyecto de Ley Orgánica de Enjuiciamiento Criminal dedica los artículos 313 y 314 a la comprobación de la edad e identidad de la persona investigada y a la determinación de la edad de la persona investigada, respectivamente. La determinación de la edad se deja en manos del fiscal, con intervención del juez de garantías cuando requiera pruebas médicas que supongan la realización de alguna inspección o intervención corporal, en coherencia con el modelo de investigación penal que instaura el anteproyecto.

⁴ Los juzgados de menores tienen su sede en la capital de la provincia, con excepción de los de Jerez de la Frontera y Algeciras, y los de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.



tenerse en cuenta que, dado que la competencia del juez de instrucción viene determinada por el lugar de comisión del hecho delictivo (artículo 14 LECrim, sin perjuicio de los fueros subsidiarios que este establece), la competencia objetiva de los juzgados de menores no siempre será coincidente con la del juzgado de instrucción, lo que comportará que, fuera de los casos en que el fuero territorial sea coincidente, se deberá remitir desde este los particulares precisos para que por aquellos se proceda a la determinación de la edad, con el desplazamiento de la persona cuya edad sea objeto de determinación -en la mayoría de los casos detenido- en perjuicio, por tanto, del principio de celeridad.

36.- Cierto es que la capitalidad de la sede de los juzgados de menores permite contar con una mayor y mejor disposición de medios materiales y personales y una mayor cercanía para realizar las pruebas multidisciplinarias que sean necesarias para la determinación de la edad, lo que redundará, sin duda, en beneficio del interés superior del menor y garantiza en mayor medida el principio de cualificación. Pero no menos cierto es que, por una parte, no siempre será necesaria la realización de una prueba pericial multidisciplinar, la cual, conforme al principio de práctica de prueba de manera no indiscriminada, se contempla en el Anteproyecto de Ley de evaluación de la edad de manera subsidiaria, para el caso de la prueba documental no fuera suficiente (artículo 781 nonies); y por otra parte, la remisión de los particulares y el desplazamiento del presunto menor a la sede del Juzgado de Menores tiene una incidencia, desde el punto de vista del principio de celeridad, similar a la que supondría la realización de las pruebas multidisciplinarias en la capital donde dicho juzgado tiene su sede. En cualquier caso, corresponde al prelegislador ponderar adecuadamente los efectos que la elección del órgano judicial competente para la determinación de la edad produce en los principios rectores del procedimiento, y justificar adecuadamente, a la vista de ellos, la elección.

37.- Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la competencia de los juzgados de menores no habrá de desplazar completamente la de los juzgados de instrucción. Como se ha visto, estos serán competentes, en funciones de guardia, y por sustitución, para la adopción de las medidas cautelares o diligencias restrictivas de derechos fundamentales fuera de las horas de audiencia de los juzgados de menores⁵ (cfr. artículos 23.3 y 28 LORPM y 42.3 del Reglamento 1/2000, de 15 de septiembre, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales).

38.- Paralelamente, tanto el artículo 375 LECrim como el también proyectado ordinal 5º del artículo 2 de la LORPM -en la redacción propuesta por el prelegislador- refieren la competencia de los juzgados de menores para la

⁵ Solo los juzgados de menores de Madrid, Barcelona, Valencia y Sevilla tienen servicio de guardia de 24 horas.



determinación de la edad de las personas detenidas. Sin perjuicio de que, como se indica en el informe sobre el Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad, sería conveniente contemplar también a las personas investigadas no detenidas, así como a los que adquieren la condición de investigado en el curso del procedimiento de investigación, la limitación a las personas detenidas, según la redacción propuesta de los citados artículos, conduciría a que, respecto de los investigados no detenidos, los juzgados de instrucción mantendrían la competencia para determinar su edad.

39.- Debe tenerse presente que las modificaciones proyectadas se encuentran referidas a la determinación de la edad de persona detenida -y, en el sentido aquí propuesto, de las personas investigadas por la presunta comisión de un hecho delictivo-; por lo tanto, no alcanzan a la determinación de la edad de la víctima, de especial relevancia cuando se trata de la eventual aplicación de un tipo penal agravado. En estos casos, en la regulación actual, la determinación de la edad de la víctima se lleva a cabo en el propio proceso penal mediante la aplicación del artículo 375 LECrim (cfr., STS, Sala Segunda, de 8 de febrero 2001, ECLI:ES:TS:2001:819), si bien con la particularidad de que, aun cuando rige respecto de la misma el principio de presunción de minoría de edad (cfr. artículo 29.3 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, y artículo 13.2 de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, cit.), su aplicación ha de verse necesariamente modulada por el principio *in dubio pro reo*, que conllevará a que no pueda aplicarse el subtipo agravado con base exclusivamente en aquella presunción: en otros términos, esta opera para proteger a la víctima, pero no frente al investigado para aplicar un subtipo agravado por razón de la minoría de edad, la cual a estos efectos, deberá ser debidamente probada como todo elemento de cargo.

c) En relación con el procedimiento de evaluación/determinación de la edad

40.- Las modificaciones que el APLO introduce en el artículo 375 LECrim y en el artículo 2 de la LORPM comportan un reenvío desde las normas penales a las normas de procedimiento civil, y por tanto un reenvío desde los procedimientos de investigación penales al nuevo procedimiento civil de determinación de la edad que, si bien no constituye una situación procesalmente inédita, sí presenta ciertas dificultades para engarzar uno y otro procedimiento, y ciertas dificultades de coordinación y aplicación.

41.- No puede pasarse por alto que el procedimiento de determinación de la edad, que tiene como substrato fundamentalmente la situación de los menores extranjeros no acompañados, se encuentra vinculado al derecho a



la identidad, dentro del más amplio derecho de la personalidad, que forma parte integrante del estado civil de las personas. Tiene como finalidad esencial -aunque, dada la amplitud con que se define su objeto, no exclusivamente- la determinación de la edad a los efectos de aplicar, o no, el régimen tuitivo de los menores de edad y de proteger el conjunto de derechos de los que son titulares. Su caracterización como proceso civil, y la atribución de la competencia para conocer del mismo, se explica, por tanto, desde su objeto y finalidad y desde la naturaleza de la materia objeto del procedimiento, que determina su inclusión en el orden civil.

42.- La finalidad de la determinación de la edad en el proceso penal es, sin embargo, otra. Sin perjuicio de las medidas cautelares que resulten procedentes atendiendo, fundamentalmente, al principio de minoría de edad, la determinación de la edad en el proceso penal tiene por objeto la exigencia o no de responsabilidad penal y la sujeción al régimen de responsabilidad penal -de menores de edad o de adultos- correspondiente; y, en su caso, la determinación de la edad sirve para establecer la concurrencia de los elementos del tipo penal aplicable.

43.- En el planteamiento del prelegislador, el procedimiento civil de determinación de la edad presenta respecto del procedimiento de investigación penal seguido ante los juzgados de instrucción un carácter incidental, y opera una suerte de prejudicialidad civil devolutiva y suspensiva en el seno del procedimiento de investigación penal que se resuelve en su aplicación práctica en la suspensión del curso del mismo para que el Ministerio Fiscal ejercite la pretensión ante los juzgados de menores, y hasta que recaiga resolución firme en el procedimiento especial de determinación de la edad. Con la particularidad, ya expuesta, de que, tal y como están redactados los proyectados artículos 375, segundo párrafo, LECrim y 2.5 de la LORPM, cuando se trata de la determinación de la edad de una persona investigada no detenida, la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad correspondería a los juzgados de instrucción.

44.- Sin perjuicio de traer al presente informe las consideraciones y observaciones recogidas en el informe sobre el Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad, específicamente las relativas a la legitimación y a los trámites y a las fases del procedimiento, debe incidirse aquí en la dificultad que representa conciliar la tramitación del mismo, por más que se contemplen plazos breves para la realización de sus sucesivos actos procesales -en ocasiones, como se apunta en aquel informe, de difícil, si no imposible, cumplimiento-, con los plazos de detención, especialmente breves cuando se trata de menores de edad (máximo 48 horas desde el momento de la detención, contando el de la detención policial y de la Fiscalía de Menores, ex artículo 17.5 LORPM), y no solo respecto de estos, sino también respecto de los plazos de detención de los mayores de edad. Las consecuencias prácticas serán la puesta en libertad del detenido,



cumplidos los plazos máximos de detención, hasta que finalice el procedimiento de determinación de la edad, con la adopción de las medidas de protección adecuadas en aplicación del principio de presunción de minoría de edad, específicamente el ingreso en un centro de protección de menores y el establecimiento de un régimen tutelar, lo que puede ser especialmente perturbador en los casos de comisión de delitos graves.

VI. CONCLUSIONES

PRIMERA.- El APLO que ahora se informa es complementario de la ley - anteproyectada- que regula el procedimiento de evaluación de la edad, que ha sido objeto de informe por este órgano constitucional, al que el presente se remite expresamente, en lo que pueda aprovecharle, tanto en lo relativo a sus consideraciones generales como a sus consideraciones particulares, y específicamente a la proyectada modificación del artículo 375, párrafo segundo, de la LECrim.

SEGUNDA.- El APLO trae causa del mandato contenido en la disposición final vigésima cuarta de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y a la adolescencia frente a la violencia, por cuya virtud, "El Gobierno (...) 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".

En cumplimiento de dicho mandato, el prelegislador ha elaborado el Anteproyecto de ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad, cuyo artículo tercero modifica el párrafo segundo del artículo 375 LECrim, que pasa a tener la siguiente redacción:

"Si la persona investigada o documentada se encontrase detenida y alegare su minoría de edad, se podrá a disposición de la Sección de Menores de la Fiscalía competente a los efectos de instar el procedimiento de evaluación de la edad ante el Juzgado de Menores".

En coherencia con dicha disposición, el APLO tiene por objeto ampliar, mediante una ley con el necesario rango orgánico, la competencia de los Juzgados de Menores para atribuirles la competencia para conocer del procedimiento de evaluación de la edad previsto en el Capítulo V bis del Título I del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC) cuando la persona detenida alegare su minoría de edad y estuviese indocumentada. A tal efecto, se modifica el artículo 2 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM), en el que se introduce un nuevo apartado 5.



TERCERA.- El APLO se dicta al amparo de los títulos competenciales de los ordinales 5º y 6º del artículo 149.1 CE, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de administración de justicia, legislación mercantil, penal y penitenciaria, y legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas. Habida cuenta del objeto, naturaleza y contenido de la Ley Orgánica anteproyectada, esta se adecúa al orden constitucional de competencias. Y es adecuado el rango orgánico de la ley anteproyectada, habida cuenta de su objeto y contenido y atendido el rango de la norma que es objeto de modificación.

En el plano de la técnica normativa, si bien el efecto derogatorio de la Ley Orgánica anteproyectada comportará la abrogación de todas las normas que se opongan a la misma, sería conveniente incluir una disposición derogatoria, y en particular, modificar o derogar expresamente el artículo 2.9 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LORPM.

CUARTA.- Partiendo del marco normativo actual, la reforma proyectada debe ser cuestionada desde diferentes aspectos, tanto desde el punto de vista de su justificación, como desde el punto de vista competencial, como, en fin, desde la perspectiva del procedimiento respecto del que se asigna la competencia.

QUINTA.- Cabe cuestionar la suficiencia de la justificación del modelo competencial y procedimental propuesto. La explicación, somera, del modelo competencial y procedimental proyectado para la determinación de la edad de aquellos que se encuentren detenidos por la presunta participación en un hecho delictivo se desentiende del régimen actualmente vigente, y por tanto, no se justifica debidamente la necesidad de su modificación y de su sustitución por el modelo propuesto en atención al invocado principio de presunción de la minoría de edad.

El prelegislador parece partir de la idea de que dicho principio conlleva indefectiblemente la atribución de la competencia para determinar la edad de los detenidos por la comisión de un presunto hecho delictivo a los Juzgados de Menores, y conduce también de manera indefectible a la conclusión de que dicha determinación ha de llevarse a cabo en el marco del nuevo procedimiento de determinación de la edad. Sin embargo, no desciende a examinar la posibilidad de que, como alternativa a la propuesta, se mantenga la competencia objetiva del juez de instrucción y se articulen las actuaciones procesales oportunas, dentro del mismo cauce procedimental, para determinar la edad del investigado, esté detenido o no, mediante la aplicación del principio de presunción de minoría de edad, desde luego, pero también de los demás principios rectores del procedimiento de determinación de la



edad -el principio de superior interés del menor, el principio de audiencia y consentimiento, el principio de celeridad, el principio de cualificación de los profesionales, el principio de confidencialidad y de protección de datos, así como, en fin, el de revisión jurisdiccional de la decisión que fija la edad-.

SEXTA.- Atendido el núcleo del fundamento del régimen de la responsabilidad penal de los menores y, subsiguientemente, de la jurisdicción de menores, el principio de presunción de minoridad no debe llevarse hasta el punto de situar en el ámbito de dicho régimen y jurisdicción la determinación de la edad del investigado por la presunta comisión de un hecho delictivo, con desplazamiento de la competencia del juez de instrucción y del marco procedimental donde se desarrolla la investigación penal, pues tal actuación no forma en rigor parte del núcleo del régimen de la responsabilidad penal de los menores ni participa en términos estrictos de su finalidad, cual es proporcionar un marco procedimental en donde se desarrolle una intervención de naturaleza educativa, con las garantías y el respeto de los derechos fundamentales debidamente modulados por la naturaleza y finalidad del procedimiento, primando el interés superior del menor. Antes bien, como enseña la jurisprudencia, la determinación de la edad del investigado, en caso de duda sobre la mayoría o minoría de edad, cabe en el curso del procedimiento de investigación seguido ante el juez de instrucción, órgano jurisdiccional que, en el actual diseño del procedimiento de investigación penal, no solo dirige la investigación sino que garantiza la tutela de los derechos fundamentales en el seno del proceso; por lo que dicha determinación se lleva a cabo en el marco de un procedimiento judicial, por un órgano judicial y con todas las garantías procesales, constituyendo una decisión jurisdiccional enmarcada en el procedimiento de investigación y orientada a los fines del mismo, y que presenta un carácter incidental en relación con la jurisdicción de menores y la competencia de los juzgados de menores, de tal forma que cuando se determine la menor edad será cuando se produzca la inhibición en favor de aquella jurisdicción a todos los efectos.

SÉPTIMA.- Con este planteamiento, cabría considerar como una alternativa posible, respetuosa de la LECrim y de la LORPM, la de mantener la competencia del juez de instrucción para la determinación de la edad en el procedimiento de investigación penal, articulando a tal efecto unos trámites procedimentales en la ley rituarial que garanticen los principios que han de regir en la determinación de la edad, específicamente el del superior interés del menor y de presunción de minoría de edad, pero también los de audiencia, de confidencialidad y protección de datos, de cualificación profesional -que a su vez operaría sobre el principio de presunción de minoría de edad, lo que conllevaría la intervención de profesionales con cualificación adecuada en consonancia con dicha presunción de minoría de edad-, de celeridad, de práctica de pruebas de forma no indiscriminada y siempre con el consentimiento informado del investigado.



OCTAVA.- Esta alternativa permitiría no solo evitar el desplazamiento de la competencia para la determinación de la edad del investigado, sino también la desviación del curso del procedimiento de investigación penal hacia otro procedimiento que queda extramuros del mismo, como también del procedimiento regulado en la LORPM, cuya naturaleza, habida cuenta de su objeto y finalidad -que entronca con el derecho a la identidad, y de forma más amplia, con el derecho a la personalidad, enmarcado en la esfera del estado civil de las personas-, no participa de la naturaleza de los procedimientos de investigación penal. Este modelo alternativo ahora propuesto podría acomodarse con facilidad, con las debidas adaptaciones, a los principios, a los presupuestos y a la estructura, en sus líneas generales, del procedimiento de determinación de la edad que contempla el Anteproyecto de Ley por la que se regula la evaluación de la edad, recogiendo de ese modo los criterios jurisprudenciales asentados sobre el particular, algunos de los cuales ya tiene plasmación positiva (cfr. artículo 12.4 de la LOPJM). Y en la articulación de los trámites para la determinación de la edad en el seno del procedimiento de investigación puede tener con facilidad cabida la adopción de las pertinentes medidas para la protección cautelar de los derechos del presunto menor, adoptadas bajo el principio de su superior interés -y, eventualmente, de forma concurrente con el superior interés de aquellos menores con los que ha de relacionarse- y bajo el principio de la presunción de la minoría de edad; sin perjuicio de que, una vez determinada esta, puedan ser ratificadas o modificadas por el juez de menores.

NOVENA.- El modelo propuesto, que atribuye la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad al juez de menores, presenta en sí mismo ciertas disfunciones y dificultades prácticas para el ejercicio efectivo de dicha competencia, que permiten cuestionar tal atribución competencial.

DÉCIMA.- Se debe llamar la atención acerca de la ausencia de una regla de determinación de la competencia territorial. La eventual aplicación de la conexión prevista en el Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad para determinar el fuero de competencia territorial -el lugar donde se encuentre la persona cuya edad es objeto de determinación- no siempre será conciliable con el hecho de que la sede de los juzgados de menores se encuentre en las capitales de provincia (cfr. art. 96.1 LOPJ). En el informe de este órgano constitucional sobre dicho Anteproyecto de Ley se sugería que se tomase en consideración la posibilidad de acudir a la conexión que representa el lugar donde se encuentre la entidad pública de protección bajo cuya guarda ha quedado el menor, lo que paliaría en gran medida, si no de manera completa, la eventual falta de coincidencia entre el lugar donde tiene su sede los juzgados de menores y aquel conforme al cual ha de establecerse la regla de competencia. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que, dado que la competencia del juez de instrucción viene



determinada por el lugar de comisión del hecho delictivo, la competencia objetiva de los juzgados de menores no siempre será coincidente con la del juzgado de instrucción, lo que comportará que, fuera de los casos en que el fuero territorial sea coincidente, se deberá remitir desde este los particulares precisos para que por aquellos se proceda a la determinación de la edad, con el desplazamiento de la persona cuya edad sea objeto de determinación -en la mayoría de los casos detenido- en perjuicio, por tanto, del principio de celeridad.

UNDÉCIMA.- Debe tenerse en cuenta que la competencia de los juzgados de menores no habrá de desplazar completamente la de los juzgados de instrucción. Estos serán competentes, en funciones de guardia, y por sustitución, para la adopción de las medidas cautelares o diligencias restrictivas de derechos fundamentales fuera de las horas de audiencia de los juzgados de menores.

Paralelamente, tanto el artículo 375 LECrim como el también proyectado ordinal 5º del artículo 2 de la LORPM refieren la competencia de los juzgados de menores para la determinación de la edad de las personas detenidas. Sin perjuicio de que, como se indica en el informe sobre el Anteproyecto de Ley por la que se regula el procedimiento de evaluación de la edad, sería conveniente contemplar también a las personas investigadas no detenidas, así como a los que adquieren la condición de investigado en el curso del procedimiento de investigación, la limitación a las personas detenidas, según la redacción propuesta de los citados artículos, conduciría a que, respecto de los investigados no detenidos, los juzgados de instrucción mantendrían la competencia para determinar su edad.

DECIMOSEGUNDA.- Debe tenerse presente que las modificaciones proyectadas se encuentran referidas a la determinación de la edad de persona detenida -y, en el sentido propuesto, de las personas investigadas por la presunta comisión de un hecho delictivo-. Por lo tanto, no alcanzan a la determinación de la edad de la víctima, de especial relevancia cuando se trata de la eventual aplicación de un tipo penal agravado. En estos casos, en la regulación actual, la determinación de la edad de la víctima se lleva a cabo en el propio proceso penal mediante la aplicación del artículo 375 LECrim, si bien con la particularidad de que, aun cuando rige respecto de la misma el principio de presunción de minoría de edad (cfr. artículo 29.3 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, y artículo 13.2 de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, cit.), su aplicación ha de verse necesariamente modulada por el principio *in dubio pro reo*, que conllevará a que no pueda aplicarse el subtipo agravado con base exclusivamente en aquella presunción: en otros términos, esta opera para proteger a la víctima, pero no frente al investigado para aplicar un subtipo agravado por razón de



la minoría de edad, la cual a estos efectos, deberá ser debidamente probada como todo elemento de cargo.

DECIMOTERCERA.- Las modificaciones que el APLO introduce en el artículo 375 LECrim y en el artículo 2 de la LORPM comportan un reenvío desde las normas penales a las normas de procedimiento civil, y por tanto un reenvío desde los procedimientos de investigación penales al nuevo procedimiento civil de determinación de la edad que, si bien no constituye una situación procesalmente inédita, sí presenta ciertas dificultades para engarzar uno y otro procedimiento, y ciertas dificultades de coordinación y aplicación.

DECIMOCUARTA.- El procedimiento de determinación de la edad, que tiene como substrato fundamentalmente la situación de los menores extranjeros no acompañados, se encuentra vinculado al derecho a la identidad, dentro del más amplio derecho de la personalidad, que forma parte integrante del estado civil de las personas. Tiene como finalidad esencial -aunque, dada la amplitud con que se define su objeto, no exclusivamente- la determinación de la edad a los efectos de aplicar, o no, el régimen tuitivo de los menores de edad y de proteger el conjunto de derechos de los que son titulares. Su caracterización como proceso civil, y la atribución de la competencia para conocer del mismo, se explica, por tanto, desde su objeto y finalidad y desde la naturaleza de la materia objeto del procedimiento, que determina su inclusión en el orden civil.

La finalidad de la determinación de la edad en el proceso penal es, sin embargo, otra. Sin perjuicio de las medidas cautelares que resulten procedentes atendiendo, fundamentalmente, al principio de minoría de edad, la determinación de la edad en el proceso penal tiene por objeto la exigencia o no de responsabilidad penal y la sujeción al régimen de responsabilidad penal -de menores de edad o de adultos- correspondiente; y, en su caso, la determinación de la edad sirve para establecer la concurrencia de los elementos del tipo penal aplicable.

DECIMOQUINTA.- En el planteamiento del prelegislador, el procedimiento civil de determinación de la edad presenta respecto del procedimiento de investigación penal seguido ante los juzgados de instrucción un carácter incidental, y opera una suerte de prejudicialidad civil devolutiva y suspensiva en el seno del procedimiento de investigación penal que se resuelve en su aplicación práctica en la suspensión del curso del mismo para que el Ministerio Fiscal ejercite la pretensión ante los juzgados de menores, y hasta que recaiga resolución firme en el procedimiento especial de determinación de la edad. Con la particularidad, ya expuesta, de que, tal y como están redactados los proyectados artículos 375, segundo párrafo, LECrim y 2.5 de la LORPM, cuando se trata de la determinación de la edad de una persona investigada no detenida, la competencia para conocer del procedimiento de determinación de la edad correspondería a los juzgados de instrucción.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

Sin perjuicio de traer al presente informe las consideraciones y observaciones recogidas en el informe sobre el Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad, específicamente las relativas a la legitimación y a los trámites y a las fases del procedimiento, debe incidirse aquí en la dificultad que representa conciliar la tramitación del mismo, por más que se contemplen plazos breves para la realización de sus sucesivos actos procesales -en ocasiones, como se apunta en aquel informe, de difícil, si no imposible, cumplimiento-, con los plazos de detención, especialmente breves cuando se trata de menores de edad (máximo 48 horas desde el momento de la detención, contando el de la detención policial y de la Fiscalía de Menores, ex artículo 17.5 LORPM), y no solo respecto de estos, sino también respecto de los plazos de detención de los mayores de edad. Las consecuencias prácticas serán la puesta en libertad del detenido, cumplidos los plazos máximos de detención, hasta que finalice el procedimiento de determinación de la edad, con la adopción de las medidas de protección adecuadas en aplicación del principio de presunción de minoría de edad, específicamente el ingreso en un centro de protección de menores y el establecimiento de un régimen tutelar, lo que puede ser especialmente perturbador en los casos de comisión de delitos graves.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste extiendo y firmo la presente en Madrid, 31 de marzo de 2023.

José Luis de Benito y Benítez de Lugo
Secretario General
(firmado electrónicamente)