

las dudas de constitucionalidad promovidas por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en relación con el art. 18.1 de la Ley de la Comunidad de Madrid 11/1985, de 19 de diciembre, de presupuestos generales para el año 1986, y con los apartados 1.3 y 3.2 b) de la tarifa I y la tarifa II, ambas del art. 36, y la disposición transitoria de la Ley de la Comunidad de Madrid 5/1986, de 25 de junio, que regula las tasas de la Comunidad de Madrid, en los términos expresados en el fundamento jurídico 2.

2.º Desestimar las cuestiones de inconstitucionalidad núms. 133/95, 134/95 y 135/95 respecto de las dudas de constitucionalidad planteadas por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid con referencia a los epígrafes I [apartados A.3 y C.2 c)] y II del número 12 del anexo I de la Ley de la Comunidad de Madrid 11/1985, de 19 de diciembre, de presupuestos generales para el año 1986.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciséis de diciembre de dos mil cuatro.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugení Gay Montalvo.—Rodríguez-Zapata Pérez.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

**1060** *Pleno. Sentencia 243/2004, de 16 de diciembre de 2004. Recurso de inconstitucionalidad 2375/95. Promovido por el Presidente del Gobierno contra varios artículos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/95, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma en la aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores.*

*Competencias sobre legislación procesal, legislación penal y protección y tutela de menores; reserva de ley orgánica: medidas de corrección aplicables a los menores. Nulidad parcial de preceptos autonómicos.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugení Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2375/95, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra los artículos 4.1, último inciso, 5, 6 y 7 de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma en la aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores. Ha intervenido y

formulado alegaciones el Gobierno de las Illes Balears. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer del Tribunal.

### I. Antecedentes

1. El Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno de la Nación, mediante escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el 26 de junio de 1995, con invocación expresa del art. 161.2 CE, formuló recurso de inconstitucionalidad contra los preceptos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma en la aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores, de los que se hace mérito en el encabezamiento de esta Sentencia.

El escrito rector de este proceso constitucional se abre con una serie de consideraciones generales sobre la Ley objeto de impugnación. Al respecto se señala que con su aprobación el Parlamento autonómico ha tratado de completar y aclarar las previsiones de la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, de reforma de la Ley reguladora de la competencia y procedimiento de los Juzgados de Menores; Ley Orgánica de carácter procesal penal cuya disposición adicional tercera establece que «la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados de Menores corresponde a las Entidades Públicas competentes en la materia».

A la luz de esta previsión legal el Abogado del Estado sostiene que puede admitirse sin dificultad que las Comunidades Autónomas con competencias en materia de instituciones públicas de protección de menores, como es el caso de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en virtud de lo dispuesto entonces en el art. 10.33 de su Estatuto de Autonomía, ostentan asimismo competencias para garantizar el cumplimiento de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores y para dictar las normas precisas al efecto. Sin embargo dicha competencia no puede incluir en ningún caso la facultad de modificar o innovar la normativa estatal en la materia, ni la de condicionar o predeterminar las medidas que al Juez correspondan adoptar, pues de lo contrario se quebrantaría el art. 117.3 CE, invadiéndose las competencias exclusivas del Estado en materia de legislación penal y procesal ex art. 149.1.6 CE.

a) El Abogado del Estado imputa la mencionada invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal al art. 4.1, último inciso, en conexión con el art. 5, que igualmente se impugna. En dichos preceptos legales se establece que las medidas de corrección a aplicar al menor podrán ser bien las previstas en el art. 2.4 de la Ley Orgánica 4/1992, bien la reparación extrajudicial del daño o la conciliación, cuyo contenido se regula con pormenor en el art. 5.

Siempre a juicio del Abogado del Estado, la innovación llevada a cabo por la Ley autonómica es explícita, en el sentido de que afirma expresamente que crea o amplía las medidas de corrección previstas en la Ley Orgánica estatal. La Ley impugnada crea *expressis verbis* nuevas medidas no contempladas como tales en la Ley Orgánica. Además, la innovación se sitúa en un aspecto fundamental, como es la posible evitación del proceso o de exclusión del nacimiento de la relación jurídica procesal, lo que desborda de manera manifiesta el ámbito de las competencias autonómicas de ejecución, que en el plano normativo únicamente pueden incorporar medidas organizativas, predominantemente a través de reglamentos, según una consolidada doctrina constitucional, que arranca de la STC 18/1982, y que en ningún caso pueden llegar al

extremo de permitir una innovación sustantiva de las normas procesales, como aquí ha acaecido.

Se detiene el Abogado del Estado a examinar la inclusión de la regulación impugnada en la materia procesal. Y ello porque entiende que la única interpretación posible y viable de estos dos preceptos es la de que «la realización de alguna de las medidas tendentes a evitar el proceso, excluye la iniciación de éste, lo que es indudablemente un elemento esencial de la regulación del mismo». Admite el Abogado del Estado que cabe interpretar que estas medidas no conllevan necesariamente la evitación del proceso porque subsiste en todo caso la competencia del juez prevista en la Ley orgánica estatal, pero advierte que «esta interpretación sería sumamente forzada, no respetuosa con la definición normativa de estas medidas, como destinadas a evitar el proceso (lo que se refiere inequívocamente a que lo excluyen en el caso de tener lugar, no en el caso de que el juez decida abrir o no el proceso, aunque estas medidas se produzcan); pero, sobre todo, incluso con esta muy benévola interpretación no puede nunca soslayarse que la materia es siempre procesal, en cuanto regularía en todo caso los presupuestos de una decisión judicial procesal, como es en sí misma la concerniente a la apertura del proceso». A mayor abundamiento, se introducen unos trámites obligatorios no previstos en la Ley Orgánica, que deja libertad al juez en este punto y que tampoco impone la intervención de la víctima.

Para concluir su alegato en este punto el Abogado del Estado invoca la doctrina sentada en la STC 121/1992, de 28 de septiembre, de la que reproduce parcialmente su fundamento jurídico 4, y añade que, al no existir en este caso ninguna competencia sustantiva, la aplicación de dicha doctrina conduce indefectiblemente a la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos legales examinados.

b) Con respecto a los arts. 6 y 7 el Abogado del Estado sostiene que «vienen a establecer un desarrollo sustantivo de las medidas correctoras contempladas en el art. 2.4 de la Ley Orgánica estatal. Con ello, la Comunidad Autónoma invade irremediabilmente las competencias estatales en materia de Derecho procesal una vez más, y sobre todo, las competencias exclusivas en materia de Derecho penal, y las derivadas del art. 149.1.1 de la Constitución, referentes a las condiciones básicas del ejercicio de los derechos fundamentales, en conexión con el art. 81 de la Constitución, que exige ley orgánica en la regulación de los aspectos esenciales de estos derechos».

En primer término se señala que estos preceptos innovan explícitamente lo establecido en la Ley Orgánica estatal, con el pretexto de considerar su regulación como simples medidas de ejecución. En los artículos impugnados se procede a una delimitación normativa del contenido de las medidas correctoras previstas en la Ley estatal, introduciendo toda clase de detalles, límites, precisiones e innovaciones que abundan sobre la regulación estatal. Incluso en aquellos aspectos donde coinciden, esta regulación es en sí y en bloque inconstitucional. El carácter sustantivo de la regulación es manifiesto y queda, por tanto, fuera de la habilitación recogida en la Ley Orgánica de referencia —única habilitación constitucionalmente posible—, de tal suerte que, se considere la materia regulada Derecho procesal o Derecho penal, la extralimitación competencial es evidente, siendo trasladables aquí los argumentos expuestos para fundamentar la impugnación de los arts. 4.1, último inciso, y 5 de la Ley autonómica.

Seguidamente se apunta que la materia regulada se inserta en el ámbito del Derecho penal. En opinión del

Abogado del Estado «la directa relación de las medidas correctoras con la medida del injusto y de la culpabilidad, con la delimitación típica de las figuras penales, y su ligazón con los fines de las penas (aunque sobre todo se relacionen con la prevención especial y la rehabilitación), determina que la consideración sistemática de estas medidas, desde el punto de vista del orden constitucional de las competencias (y sin otras finalidades dogmáticas), sea la propia del Derecho penal». Las peculiaridades de este tipo de medidas tienen que ver con el tratamiento específico que el Derecho penal dispensa a los menores de edad, cuya personalidad se halla todavía en estado de formación, pero no alteran esa incardinación competencial. Consecuentemente, será la rehabilitación la finalidad predominante de cualquier medida correctiva, pero ello no sitúa dichas medidas fuera del campo del Derecho penal.

La consideración de las medidas como parte del Derecho penal supone la exclusión de toda competencia normativa autonómica por mor de lo dispuesto en el art. 149.1.6 CE y en virtud de la reserva de Ley Orgánica que rige en esta materia (SSTC 5/1981, 25/1981, 159/1986, 118/1992 y 119/1992). Además, la relación con la libertad personal de las medidas correctoras previstas en la ley autonómica es también evidente, siempre según el Abogado del Estado, lo que refuerza la necesidad de Ley Orgánica. Por otra parte, el título competencial previsto en el art. 149.1.1 CE también cobra relevancia, pues las medidas correctoras inciden en las condiciones básicas de ejercicio de los derechos por parte de los ciudadanos, al suponer siempre indudables constricciones a aquéllos; su simple examen así lo evidencia: internamiento, libertad vigilada, trabajos en beneficio de la comunidad (sin que medie consentimiento del menor), internamiento de fines de semana, tratamiento en régimen abierto, semiaabierto y cerrado, entre otras.

En virtud de las razones ahora sintetizadas, el Abogado del Estado concluye solicitando de este Tribunal que dicte Sentencia por la que se declare la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados.

2. Mediante providencia de 4 de julio de 1995 la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, así como dar traslado de la demanda y documentos presentados, de conformidad con el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Parlamento y al Consejo de Gobierno de las Illes Balears, por conducto de sus respectivos Presidentes, al objeto de que en el plazo de quince días pudiesen personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaran convenientes; tener por invocado el art. 161.2 CE, lo que, a tenor del art. 30 LOTC, produjo la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley impugnada para las partes desde la fecha de interposición del recurso y para los terceros desde el día en que se publicase la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado»; y, por último, publicar la incoación del recurso y la suspensión acordada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Esta providencia se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 166, de 13 de julio de 1995.

3. Por escrito presentado ese mismo día 13 de julio de 1995 el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que la Mesa de la Cámara había acordado, en la reunión celebrada el día 11 anterior, no personarse ni formular alegaciones en el presente proceso constitucional.

Mediante escrito registrado en este Tribunal Constitucional el día 19 de julio de 1995 el Presidente del Senado interesó que se tuviera por personada a dicha

Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

4. El 28 de julio de 1995 se presentó en el Registro General de este Tribunal Constitucional el escrito de alegaciones formulado por el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, quien actúa en la representación que legalmente ostenta.

a) Dicho escrito se abre con unas apreciaciones de carácter general en las que se apunta que mediante la interposición de este recurso de inconstitucionalidad se pretende preservar la vigencia de competencia estatal sobre legislación penal y procesal (art. 149.1.6 CE) por entenderse que, con la aprobación de la Ley impugnada, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears habría incurrido en una extralimitación competencial. Sin embargo, para el Letrado autonómico, el recurso se basa en una interpretación de los preceptos legales impugnados que se aparta de los verdaderos objetivos de la Ley, que no son otros que complementar las disposiciones estatales en la materia con una regulación basada en el título de intervención normativa que proporcionaba entonces el art. 10.33 del Estatuto de Autonomía.

Con respecto a este título competencial, que confiere a la Comunidad Autónoma la exclusividad sobre las «instituciones públicas de protección y tutela de menores», se reconoce que es indudable la existencia de un límite inherente al ejercicio de la competencia, cual es el respeto a la legislación penal, penitenciaria y procesal. Por otra parte, la delimitación de las competencias autonómicas en la materia se perfecciona con la mención de la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, de reforma de la Ley reguladora de la competencia y el procedimiento de los Juzgados de Menores, que encomienda a «las entidades públicas competentes en la materia» la ejecución de las medidas adoptadas por estos órganos judiciales. Pues bien, el Letrado de la Comunidad Autónoma sostiene a este respecto que «la “ejecución” de las medidas judiciales a que se refiere la Ley Orgánica 4/1992 no puede subsumirse en el concepto de ejecución como facultad puramente administrativa a la que se refieren las normas constitucionales y estatutarias relativas a la distribución de competencias y, especialmente, a las distintas potestades públicas que corresponden en cada caso al Estado o a las Comunidades Autónomas», añadiendo que «la “ejecución de las medidas judiciales debe concebirse como un sector propio de la materia protección y tutela de menores, y no como una expresión relativa a la potestad pública de dictar actos administrativos».

Mediante la aprobación de la Ley 6/1995 el Parlamento de las Illes Balears ha procedido a regular la actividad de ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados de Menores con el fin de garantizar su más eficaz cumplimiento y sin invadir las competencias estatales dimanantes del art. 149.1.6 CE lo que, indudablemente, sucedería si el legislador autonómico predeterminase la actuación de dichos Jueces. Para el Letrado de la Comunidad Autónoma debe repararse en que el Parlamento de las Illes Balears fue muy consciente de los límites que enmarcan su tarea. Así se pondría de manifiesto en la Exposición de Motivos de Ley, donde se afirma que con ella «[se] regula de forma concisa una de las vertientes de la competencia de menores; la de ejecución de las medidas dictadas por los juzgados de menores. Se trata de completar y aclarar, respecto a lo que es competencia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, el contenido de 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. Dicha disposición, ya en su exposición de motivos, alude a su carácter urgente y deriva tácitamente a una necesaria legislación posterior. Ante la evidencia de esta necesidad, esta comunidad autónoma, con un escrupuloso respeto a la normativa estatal, a las competencias judiciales y del Ministerio Fiscal y al derecho internacional, se dota de la presente ley, cuyo objeto principal es la defensa del interés del menor y ello en el marco de las más modernas corrientes en cuanto a procedimiento: desjudicialización y utilización de la familia como canal de reinserción normal siempre que esto sea posible». Igualmente, en el art. 1.1, que tiene la siguiente *declaración inequívoca*, según la calificación del propio Letrado de la Comunidad Autónoma: «La presente ley tiene por objeto regular la actuación de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en relación a la ejecución de las medidas que son de su competencia en virtud de la disposición adicional tercera de 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». Y, finalmente, en el capítulo II, titulado «Ejecución de las medidas por parte de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares», y en donde se contienen una serie de preceptos esencialmente dirigidos a los órganos e instituciones llamados a aplicar las decisiones judiciales, aunque ello suponga sistematizar el acervo de medidas previstas en la legislación estatal de protección de menores.

b) Entrando ya en la exposición de las razones por las cuales debe descartarse que los arts. 4.1 —último inciso— y 5 de la Ley impugnada sean contrarios a la Constitución, el Letrado de la Comunidad Autónoma señala que dichos preceptos no llevan a cabo la innovación de las medidas que se les achaca en el escrito rector de este proceso. En contra de lo sostenido en el recurso se apunta que, por razones sistemáticas, el legislador balear ha considerado oportuno, para una mejor regulación de la actividad ejecutiva de la Administración autonómica, referirse a las clases de medidas de corrección, distinguiendo, en primer lugar, entre la típicas, o previstas en la legislación estatal, y las complementarias; y, en segundo lugar, dentro de las primeras, separando las que se relacionan expresamente en el art. 2.4 de la Ley Orgánica, de otras también previstas en esta Ley que no suelen ser objeto de la resolución final del proceso.

Respecto de aquellas medidas no mencionadas en el art. 2.4 de la Ley Orgánica se apunta que la regulación autonómica no representa innovación alguna respecto de las posibilidades de actuación del Juez de Menores, quien puede adoptar las medidas tendentes a evitar el proceso contempladas en la Ley Orgánica 4/1992, entre las que figura la reparación del daño. Por su parte, la conciliación es una medida similar en lo fundamental a la anterior, como se explicita en el art. 5.2 de la Ley impugnada. De donde se desprende que la reparación extrajudicial como supuesto de evitación del proceso no implica una verdadera innovación de la ordenación procesal, afirmación que se hace más evidente si se considera que se trata de una facultad que se ejerce al inicio de las actuaciones. Y ello porque uno de los objetivos de la legislación internacional, estatal y autonómica de menores es evitar al llamado delincuente infantil o juvenil las consecuencias de una imputación formal y los efectos aflictivos del proceso.

La corrección formal y material de los artículos 4.1 —último inciso— y 5 se sostiene, asimismo, a partir de la constatación de que la Ley 6/1995 no establece ningún trámite que deba ser observado imperativamente con carácter previo, ni impone restricción alguna a los poderes del juez, quien goza de la necesaria libertad para

determinar o no la aplicación de estas medidas. De tal suerte que la reparación extrajudicial del daño puede y debe entenderse como una guía o directriz para la Administración, que en ningún caso sería vinculante para el Juez de Menores. A juicio del Letrado de la Comunidad Autónoma otro tanto cabe decir de la conciliación, simple modalidad de la anterior. A mayor abundamiento recuerda que «desde el Derecho Internacional los Estados han impulsado y fomentado diversas medidas correctivas que tienden, en interés del menor, a la evitación del proceso. La definición de tales medidas no es ociosa para las Administraciones que, como la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, están llamadas a colaborar con los órganos judiciales».

c) Finalmente se exponen las razones que refuerzan la presunción de constitucionalidad de los arts. 6 y 7 de la Ley 6/1995. Al respecto se comienza haciendo referencia a la interpretación sistemática de los preceptos legales cuestionados, señalando que las medidas en ellos relacionadas son las que figuran expresamente en el art. 2.4 de la Ley Orgánica 4/1992, al que alude también de manera expresa el art. 4.1 de la propia Ley autonómica. Y ello es así, según apunta el Letrado de la Comunidad Autónoma, con independencia de que, por razones metodológicas, el legislador haya decidido diferenciar las medidas judiciales en régimen abierto (art. 6) de aquellas otras ejecutables «en un medio institucional» (art. 7), pero sin que tal extremo genere dudas sobre el hecho de que la autoridad que la prescribe es en todo caso la judicial y la que las ejecuta es la Administración autonómica.

Por otra parte, el legislador balear ha sido consciente de que las medidas de corrección representan un *numerus clausus*, y consecuentemente cuando regula su ejecución contempla los mismos supuestos previstos en el art. 2.4 de la Ley Orgánica 4/1992, bien que relacionándolas con alguna diferencia sistemática (caso de las medidas 1 y 7, por ejemplo). La acción legislativa no pretende sino guiar la actuación ejecutiva de la Administración autonómica en materia de protección de menores, de la que forma parte, como sector o submateria, la ejecución de las medidas judiciales dictadas por los Juzgados de Menores. De ahí que el Letrado de la Comunidad Autónoma afirme con rotundidad que «la regulación contenida en la Ley 6/1995 no se refiere a la tipificación de conductas, ni al establecimiento de las consecuencias punitivas correspondientes, por lo que no se invade la esfera de lo penal».

A continuación se detiene el Letrado de la Comunidad Autónoma a examinar las diferentes medidas enumeradas en los preceptos impugnados.

Así, en el art. 6.1 (que se corresponde con el art. 2.4.1 de la Ley Orgánica 4/1992) se explica en qué consiste la medida de amonestación recogiendo su sentido lógico, en concordancia con la definición que proporciona el Diccionario de la Real Academia Española. Al señalarse que el juez podrá delegar en la autoridad administrativa la ejecución de la medida, no puede sostenerse que se invada competencia estatal alguna, toda vez que la mencionada Ley Orgánica en ningún momento prescribe que deba ser el juez quien ejecute por sí mismo la medida ni, por consiguiente, le impide delegar su ejercicio.

En el art. 6.2, relativo a la libertad vigilada y concordante con el art. 2.4.2 de la Ley Orgánica 4/1992, se señala quién realizará el seguimiento y el objeto que debe perseguir el equipo de seguimiento a partir de los derechos fundamentales del menor. Lo único que se hace es concretar el modo y la instancia administrativa que cumplirá la medida dictada por el Juzgado de Menores en aplicación de la Ley Orgánica.

Con respecto al art. 6.3, prestación de servicios en beneficio de la comunidad (prevista en el art. 2.4.5 de la Ley Orgánica 4/1992), se recuerda en qué tipo de servicios o entidades se deberá prestar esta medida y su carácter gratuito.

En el art. 6.4, relativo al tratamiento ambulatorio, concordante con el art. 2.4.6 de la Ley Orgánica 4/1992, se indica que el objeto de esta medida, en consonancia con los fines de la propia normativa estatal e internacional sobre menores, es que el menor reciba el apoyo suficiente para una atención y educación adecuadas a su edad y circunstancias. Al respecto recuerda el Letrado de la Comunidad Autónoma que garantizar la idoneidad de los acogedores es competencia de la entidad pública que lleva a cabo la ejecución de la medida.

En el art. 7.1 se contempla el internamiento de fines de semana (como también se hace en el art. 2.4.1 de la Ley Orgánica 4/1992). El precepto se limita a decir dónde se hará efectivo y en qué tipo de centros se dará cumplimiento a la medida. Ciertamente, se establece una delimitación temporal del fin de semana, pero en modo alguno puede entenderse que haya extralimitación competencial, toda vez que se reconoce que el límite máximo será de 48 horas. Lo que se da a efectos prácticos de aplicabilidad de la ley, y en atención al interés y beneficio del menor y de su familia, es un marco de sesenta horas para su aplicación práctica, estableciendo como parámetro el fin de semana laboral en términos populares, es decir, desde la finalización del horario laboral del viernes hasta el inicio del lunes. Y todo ello con la única finalidad de facilitar la aplicación de la medida.

En cuanto al art. 7.2, relativo al internamiento en régimen abierto (art. 2.4.7 de la Ley Orgánica 4/1992), se señala dónde se puede llevar a efecto y en qué consiste la medida, para darle mayor eficacia. Algo parecido sucede en el art. 7.3, referido al internamiento en un centro de carácter terapéutico (art. 2.4.6 de la Ley Orgánica), o en el art. 7.5, para el internamiento en régimen cerrado (art. 2.4.7 de la Ley Orgánica), que indican en qué tipo de centros se podrán llevar a cabo tales medidas. Por último, el art. 7.4, referido al internamiento en régimen semiaabierto (art. 2.4.7), también señala en qué tipos de centro puede realizarse. El hecho de indicar que las actividades escolares o prelaborales podrán realizarse fuera del centro en aquellos casos en los que no se ponga en peligro la aplicación de la medida es consecuente con el régimen semiaabierto.

El escrito de alegaciones se cierra con una «consideración final» en la que se subraya que los preceptos legales no presentan ninguna incorrección constitucional o estatutaria, en especial si se efectúa una «lectura acorde con los objetivos tuitivos» de la propia Ley y con el título de intervención autonómica, derivado de los arts. 148.1.20 CE y 10.33 del Estatuto de Autonomía, así como de la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio. Además se reitera que el legislador balear ha regulado el modo y las bases desde las cuales la Administración de la Comunidad Autónoma deberá ejecutar las medidas judiciales establecidas en dicha Ley Orgánica, sin ampliarlas y sin predeterminar en modo alguno las decisiones que pueda adoptar el Juzgado de Menores. Por ello el Letrado de la Comunidad Autónoma sostiene que debe concluirse que el Parlamento de las Illes Balears «ni ha dictado normas de ordenación del proceso, ni ha establecido las consecuencias punitivas que corresponden a la conducta infractora de los menores de edad. Y está claro que tampoco ha regulado aspectos propios del legislador orgánica, limitándose a disciplinar la actuación de la Administración autonómica en el campo de la ejecu-

ción o aplicación de las medidas que el Juez de Menores decida».

Consecuentemente con lo expuesto el Letrado de la Comunidad Autónoma postula la desestimación del presente recurso de inconstitucionalidad. Mediante otrosí se solicitaba el levantamiento de la suspensión de los preceptos legales impugnados.

5. El 28 de julio de 1995 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito del Vicepresidente Primero y Presidente en funciones del Parlamento de las Illes Balears, comunicando que la Mesa de la Cámara parlamentaria, en sesión celebrada el anterior día 21, había acordado no personarse ni formular alegaciones en este proceso constitucional, ofreciendo toda su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. Acompañando un nuevo escrito presentado en el Registro General de este Tribunal Constitucional el 1 de agosto de 1995, el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears aportó la Orden de personación dictada por la Presidencia de la Comunidad Autónoma en fecha 27 de julio anterior.

7. Por providencia de 18 de agosto de 1995 la Sección de Vacaciones de este Tribunal acordó tener por personado al Gobierno de las Illes Balears y por formuladas sus alegaciones y por recibido el escrito del Presidente en funciones del Parlamento de dicha Comunidad Autónoma antes reseñado. Igualmente, solicitado por otrosí del escrito de alegaciones del Gobierno balear el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados, se concedió al Abogado del Estado un plazo de diez días para que se pronunciara sobre este extremo.

Evacuando el trámite conferido, el Abogado del Estado presentó, el 24 de agosto de 1995, escrito de alegaciones solicitando el mantenimiento de la suspensión de los preceptos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995 objeto de impugnación en este proceso constitucional.

Finalmente, este Tribunal acordó, en ATC 292/1995, de 24 de octubre, «mantener la suspensión del art. 4.1, inciso final, en conexión con el art. 5, y levantar la suspensión de los arts. 6 y 7 de la Ley del Parlamento de las Islas Baleares 6/1995, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores». Esta decisión fue publicada en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 263, de 3 de noviembre de 1995.

8. Por providencia de 14 de diciembre de 2004 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Se impugnan en este proceso constitucional el último inciso del art. 4.1, puesto en conexión con el art. 5, que también se recurre expresamente, así como los arts. 6 y 7 de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma en la aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores. A los dos primeros preceptos se les reprocha, en el recurso de inconstitucionalidad que nos ocupa, haber invadido la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal (art. 149.1.6 CE). Este mismo vicio se imputa a los arts. 6 y 7, que, además, habrían ignorado el título competencial exclusivo sobre legislación penal (art. 149.1.6 CE), estrechamente conectado, al decir del recurrente, con la reserva de Ley Orgánica del art. 81 CE y con la igualdad en las condiciones de

ejercicio de los derechos y cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE).

2. En la exposición de motivos de la Ley autonómica que nos ocupa se invoca como fundamento competencial el título que, con carácter exclusivo, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ostenta sobre «instituciones públicas de protección y tutela de menores». Esta competencia, que no figuraba en la redacción originaria del Estatuto, fue transferida a la mencionada Comunidad Autónoma por el art. 5.1 a) de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución. Con ocasión de la reforma del Estatuto de Autonomía de esta Comunidad Autónoma llevada a cabo por la Ley Orgánica 9/1994, de 24 de marzo, dicha competencia exclusiva se recogió en el art. 10.33 del texto estatutario, que ha pasado a ser el art. 10.35 tras la última reforma estatutaria, concretada en la Ley Orgánica 3/1999, de 8 de enero.

Por otro lado interesa señalar que, conforme se especifica en su art. 1.1, la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995 tiene por objeto la regulación de la actuación de la Comunidad Autónoma en relación con la ejecución de las medidas acordadas por los Jueces de Menores en virtud de lo dispuesto 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. Pues bien, tanto esta Ley Orgánica, que fuera aprobada con el carácter de reforma urgente de este sector del ordenamiento impulsada por la STC 36/1991, de 14 de febrero, como el texto refundido de 11 de junio de 1948, cuyos aspectos procesales modificaba, han sido derogados con posterioridad a la interposición del recurso de inconstitucionalidad que nos ocupa. Concretamente, la normativa referida ha sido sustituida por la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, objeto de posteriores reformas introducidas por las Leyes Orgánicas 7/2000 y 9/2000, ambas de 22 de diciembre, y 15/2003, de 25 de noviembre. Como más adelante tendremos ocasión de comprobar, estas modificaciones legislativas no han alterado en lo sustancial los términos de la controversia competencial que subyace en el presente recurso.

3. Una vez reseñadas las reformas legislativas sucedidas durante la pendencia de este proceso constitucional, parece oportuno examinar el alcance y límites del título competencial específicamente invocado por el legislador autonómico a la hora de aprobar la norma legal en la que se integran los preceptos impugnados.

A este respecto, debemos recordar una vez más que el legislador autonómico ha identificado como título competencial ejercitado con ocasión de la aprobación de la Ley 6/1995, de 21 de marzo, el ahora recogido en el art. 10.35 EAIB, conforme al cual la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ostenta competencia exclusiva en materia de «instituciones públicas de protección y tutela de menores». A este mismo título competencial se hace referencia en la Ley del Parlamento de las Illes Balears 7/1995, también de 21 de marzo, de guarda y protección de menores desamparados.

Los aspectos regulados en estas dos leyes autonómicas vienen a corresponderse con las dos principales vertientes en que cabe desdoblarse el contenido de la competencia. En efecto, mientras que la Ley 6/1995 atiende a la función reformadora, expresión empleada en nuestro Derecho histórico de la materia, la Ley 7/1995 regula el auxilio a los menores que se hallen en situaciones de riesgo o desamparo. Es decir, esta Ley autonómica, cuyo

contenido no ha sido impugnado ante este Tribunal, atiende a la función protectora de la que se hablara en el Real Decreto-ley de 15 de julio de 1925, o en el texto refundido de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores de 11 de junio de 1948, y ahora en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor. Se trata, como es bien sabido, de funciones públicas cuyo ejercicio se ha atribuido tradicionalmente a unos mismos órganos, los Tribunales Tutelares de Menores.

No estará de más recordar que estos órganos, a los que calificáramos de «híbridos administrativos jurisdiccionales» en nuestra STC 36/1991, de 14 de febrero (FJ 2, entonces por referencia expresa al texto refundido de 1948, que en este punto no hace sino reiterar las soluciones organizativas habituales desde la creación de los Tribunales para niños mediante la Ley de 25 de noviembre de 1918), han sido sustituidos por los Juzgados de Menores a los que corresponde «el ejercicio de las funciones que establezcan las leyes para con los menores que hubieren incurrido en conductas tipificadas por la ley como delito o falta y aquellas otras que, en relación con los menores de edad, les atribuyan las leyes» (art. 97 LOPJ). Pues bien, la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, que el legislador autonómico trató de «completar y aclarar» con la aprobación de la Ley 6/1995, objeto de este proceso constitucional, descargó a estos órganos judiciales de toda actividad en la denominada «función protectora» de los menores. Con ello ha desaparecido la conexión orgánica tradicional en esta materia, por lo que entre ambas Leyes autonómicas no existirá más vínculo que el estrictamente competencial.

4. A fin de avanzar un paso más en la delimitación conceptual de la competencia autonómica que nos ocupa debemos recordar que, como ya se ha dicho, la competencia exclusiva sobre «instituciones públicas de protección y tutela de menores» le fue transferida a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears a través del art. 5.1 a) de la Ley Orgánica 9/1992, integrándose en el texto estatutario con ocasión de la reforma llevada a efecto por la Ley Orgánica 9/1994, de 24 de marzo. Ni que decir tiene que, como acertadamente apunta el Letrado de la Comunidad Autónoma, esta competencia autonómica ha de coexistir con otros títulos competenciales exclusivos de titularidad estatal y que operan sobre la misma realidad social. Así figura, explícitamente, en diversos Estatutos de Autonomía, donde se hace uso de la cláusula «sin perjuicio de la legislación civil, penal y penitenciaria» (*v. gr.*, arts. 9.28 del Estatuto de Autonomía de Cataluña; 10.14 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco; 13.23 del Estatuto de Autonomía para Andalucía; 44.23 Ley Orgánica de reintegración y mejoramiento del régimen foral de Navarra; y 7.1.32 del Estatuto de Autonomía para Extremadura).

Importa ceñir el análisis a las relaciones entre la competencia exclusiva autonómica que nos ocupa y la legislación penal y penitenciaria, sectores del ordenamiento jurídico que, en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.6 CE, se sitúan por completo extramuros de la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas. Una tarea que debemos emprender teniendo presente el diferente alcance de las competencias autonómicas de ejecución de la legislación penitenciaria y sobre «protección y tutela de menores», que es la aquí específicamente concernida. De tal suerte que si para aprehender el perímetro de la primera sería necesario recordar la doctrina general elaborada por este Tribunal en torno al deslinde de los conceptos «legislación» y «ejecución» (SSTC 103/1999, de 3 de junio, FJ 4, y 208/1999, de 11 de noviembre, FJ 6), no sucede lo mismo en el caso de la segunda, donde las

Comunidades Autónomas disponen de un mayor espacio de intervención.

Hecha esta precisión, interesa subrayar que en el ámbito de la justicia de menores se observa una peculiar combinación de «elementos sancionadores y [re]educativos» (STC 61/1998, de 17 de marzo, FJ 4). Esta peculiar combinación responde al predominio de la perspectiva preventivo-especial, en la que se atiende, primordialmente, al «interés superior» del menor, tal y como reclama el art. 3.1 de la Convención de derechos del niño de 20 de noviembre de 1989. En el art. 40.1 de este mismo texto internacional, ratificado por España mediante Instrumento de 30 de noviembre de 1990, se reconoce el derecho del menor acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes penales a «ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad». Finalmente, y para concluir con este breve examen de la normativa internacional de relevancia para la materia, resulta oportuno indicar que, de acuerdo con las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, más conocidas como «Reglas de Beijing» de 28 de noviembre de 1985, el sistema de justicia de menores no sólo debe garantizar que la respuesta a los menores delincuentes sea proporcionada a «las circunstancias del delincuente y del delito», sino que también debe atender al bienestar de estos menores (en especial, reglas 5 y 14).

Esta preponderancia de los aspectos atinentes a la integración y reinserción social de los menores explica la mayor extensión de las competencias autonómicas en el ámbito que nos ocupa. Limitándonos ahora a la intervención de las Comunidades Autónomas en la aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores, aspecto específicamente regulado en la Ley impugnada, y dejando por tanto al margen cualquier consideración respecto de las acciones preventivas de la delincuencia infantil y juvenil, debemos afirmar que dicha intervención no debe agotarse insoslayablemente en la ejecución material de las medidas judicialmente acordadas sino que podrá extenderse a cuanto sea preciso e idóneo para la reincorporación del menor a la sociedad, especialmente mediante el diseño de programas y actuaciones, de carácter eminentemente educativo y responsabilizador, que apoyen los procesos individuales de reinserción.

5. Consecuentemente, en este ámbito las competencias estatales del art. 149.1.6 CE no actúan como presupuesto habilitante de la función ejecutiva a desarrollar por las Comunidades Autónomas sino como límite de su acción normativa. Se trata, por ello, de averiguar si los preceptos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995 específicamente impugnados en este proceso constitucional han franqueado ese límite, tarea que iniciamos con la sucinta exposición de los argumentos aducidos por las partes personadas en relación con los arts. 4.1, *in fine*, y 5.

El art. 4.1 establece que las medidas de corrección aplicables a los menores podrán ser «bien las que enumera el artículo 2.4 de la Ley Orgánica reguladora de la competencia y el procedimiento de los juzgados de menores, bien otras medidas enumeradas en el artículo siguiente y tendentes a evitar el proceso». El recurso se ciñe a este último inciso, así como al art. 5, que presenta el siguiente contenido:

#### «Artículo 5. Medidas tendentes a evitar el proceso.

Las medidas que tienden a evitar el proceso penal son:

1. La reparación extrajudicial del daño supone un enfrentamiento del menor con su propia conducta y las consecuencias derivadas de ella, realizado a través de una intervención de tipo educativo y por instancia judicial. La reparación del daño implica la responsabilización del menor por sus actos a través de la obligación de reparar o compensar en todo o en parte los daños causados según sus propias posibilidades.

De acuerdo con la víctima se procederá a la cuantificación del mismo, y el modo y tiempo de realización de la actividad reparadora. En ningún momento se aceptará cantidad ni reparación alguna que no provenga del trabajo o actividad del propio menor. El consentimiento del menor quedará reflejado por escrito.

2. La conciliación participa de la anterior en todas sus finalidades excepto en relación con el carácter económico. Se realizará en unidad de acto y con constancia por escrito.»

Según se ha reseñado con mayor detalle en los antecedentes de esta resolución, el Abogado del Estado sostiene que en estos preceptos el Parlamento de las Illes Balears ha llevado a cabo una ampliación de las medidas correctoras previstas en su momento por la Ley Orgánica 4/1992, y lo ha hecho con el expreso propósito de evitar el proceso, desbordando con ello el ámbito de las competencias autonómicas de ejecución, que en ningún caso permiten la innovación sustantiva de las normas procesales. Para el Abogado del Estado la naturaleza procesal del contenido de estos preceptos legales no puede ofrecer duda, pues regulan supuestos tendentes a evitar la existencia misma del proceso, aun cuando subsistan las facultades que al Juez de menores se atribuyen en la mencionada Ley Orgánica estatal.

Por su parte, el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears niega que los preceptos legales en cuestión innoven en modo alguno lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/1992, pues en ésta ya se menciona la reparación del daño como medida tendente a evitar el proceso, figura con la que guarda una notable similitud la conciliación, como así se pone de relieve en el art. 5.2 de la Ley impugnada. En opinión del Letrado autonómico, en el ámbito de la justicia juvenil el diseño de medidas que puedan evitar el proceso representa una contribución a la consecución del objetivo de ahorrar al menor las consecuencias aflictivas de una imputación formal. Siendo éste el propósito al que responde el art. 5 de la Ley 6/1995, se hace notar que el mismo no incluye ningún trámite preceptivo ni restringe los poderes del Juez sino que únicamente fija directrices para la acción de la Administración.

6. A la hora de exponer los motivos que nos llevan a concluir que los preceptos legales impugnados no se acomodan al orden constitucional y estatutario de distribución de competencias hemos de comenzar asentando como premisa insoslayable de nuestro razonamiento la relativa a la naturaleza procesal del procedimiento utilizado para el ejercicio de la función correctora por los Juzgados de Menores, que forman parte del Poder Judicial como «órganos jurisdiccionales ordinarios pero especializados» (por todas, SSTC 60/1995, de 17 de marzo, FJ 6; 211/1993, de 28 de junio, FJ 4; y 233/1993, de 12 de julio, FJ 2). De esta misma naturaleza participan los preceptos legales recurridos, sin que existan particularidades sustantivas en el Derecho autonómico que justifiquen su aprobación.

a) El carácter procesal de las previsiones legales recurridas resulta, en primer lugar, de la atención al elemento teleológico singularizado por el legislador autonómico, que ha hecho hincapié precisamente en la idoneidad de estar medidas para «evitar el proceso» (art. 4.1, último inciso, y primera frase del art. 5).

En segundo lugar, interesa señalar que esa expresa identificación de la finalidad perseguida se corresponde con el contenido normativo de las disposiciones legales impugnadas. En la definición de las dos figuras el legislador balear ha partido de la necesidad insoslayable de la intervención de «instancia judicial» (art. 5.1, primer párrafo), estableciendo requisitos inexcusables para que ambas surtan el efecto de evitar el proceso. Así se exige, en el caso de la reparación extrajudicial del daño, que la cantidad o reparación provenga únicamente «del trabajo o actividad del propio menor», cuyo consentimiento «quedará reflejado por escrito» (art. 5.1, segundo párrafo). Con respecto a la conciliación se ordena su realización «en unidad de acto y con constancia por escrito» (art. 5.2).

No nos hallamos, por tanto, y frente a lo sostenido por el Letrado autonómico, ante preceptos legales que contengan directrices de actuación de la Administración autonómica en la materia, como podría ser el caso si se dirigiera a ésta el mandato de propiciar la composición extraprocesal. Tampoco nos encontramos frente al diseño de medidas complementarias, de carácter eminentemente educativo, adoptadas por el legislador autonómico en ejercicio de la competencia exclusiva sobre «protección y tutela de menores», como sucede en el art. 8 de la propia Ley 6/1995.

Se trata, por el contrario, de la regulación de los requisitos que determinados actos, en este caso la reparación o compromiso de reparación del daño y la conciliación entre el menor y la víctima, deben reunir para que el proceso no concluya mediante sentencia en la que, llegado el caso, se impongan al menor medidas de contenido educativo-sancionador. Unos requisitos que no figuraban en el art. 2.2.6 de la Ley Orgánica 4/1992, precepto que ni tan siquiera hacía mención a la conciliación, ni se han incluido en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Ciñendo nuestra labor de cotejo y contraste a esta última norma, dada su vigencia en el momento de resolver este recurso de inconstitucionalidad (STC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 7), hemos de aludir al art. 19, donde se contemplan la reparación del daño y la conciliación como causas de sobreseimiento del expediente instruido por el Ministerio Fiscal. Hallándonos, pues, ante un supuesto en el que se decide nada menos que el ejercicio de la acción penal, resulta inconcusa la naturaleza procesal de cuantas medidas puedan determinar el sentido de tal decisión y la consiguiente limitación de la discrecionalidad del Ministerio Fiscal en este punto.

b) Afirmado el carácter procesal de lo dispuesto en los art. 4.1 in fine y 5 de la Ley 6/1995, debemos constatar que no existen particularidades sustantivas en el Derecho autonómico que, al amparo de la salvedad recogida en el art. 149.1.6 CE, permitan al Parlamento de las Illes Balears introducir en su ordenamiento este tipo de normas.

En este sentido debemos recordar una vez más que «las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquéllas que, por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengán requeridas por éstas (SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 20; 83/1986, de 26 de junio, FJ; 121/1992, de 28 de septiembre, FJ 4 y 121/1999, de 1 de julio, FJ 5), correspondiendo al legisla-

dor autonómico o, en su defecto, a quienes asuman la defensa de la Ley en su caso impugnada, ofrecer la suficiente justificación sobre la necesidad de alterar las reglas procesales comúnmente aplicables por venir requeridas por las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, salvo que del propio examen de la Ley se puedan desprender o inferir esas "necesarias especialidades" (STC 127/1999, de 1 de julio, FJ 5)» (STC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 4).

Sentado lo cual debemos advertir que, en primer término, la Ley 6/1995 no contiene particularidad sustantiva alguna atinente al extremo que nos ocupa, toda vez que el propósito al que respondiera su aprobación no era otro que el de regular la actuación autonómica en la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados de Menores, según lo contemplado en la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 4/1992 (art. 1.1 de la Ley autonómica). Por otro lado, y consecuentemente con cuanto tuvimos ocasión de exponer al examinar el alcance y contenido de la competencia autonómica en materia de «protección y tutela de menores», tampoco cabe establecer ese vínculo entre las ramas sustantiva y procesal por relación a la Ley 7/1995, cuyo contenido es ajeno a la función correctora de los menores ejercida por los Juzgados de Menores, pues versa sobre la guarda y protección de menores desamparados o en situación de riesgo.

Por las razones expuestas debemos declarar la inconstitucionalidad de estos preceptos legales por invadir el título competencial reservado al Estado en materia de legislación procesal.

7. El segundo bloque de preceptos legales impugnados está integrado por los arts. 6 y 7 de la Ley 6/1995 del Parlamento de las Illes Balears, cuya literalidad parece oportuno tener presente:

«Artículo 6. Medidas judiciales en medio abierto.

Serán las dictadas por el juez en cualquier momento del proceso o en la resolución del mismo e implican la no separación del menor del lugar de su residencia habitual.

1. La amonestación se llevará a cabo en la forma en que se considere conveniente para el cumplimiento del fin de concienciación y responsabilización del reproche social de los actos del menor. Podrá ser llevada a cabo directamente por el juez o delegarla en la autoridad administrativa. Consistirá en realizar con el menor un análisis de los actos realizados, el reproche social que los mismos suponen, y las consecuencias que de ellos pueden derivarse, instándole a la no realización de los mismos.

2. La libertad vigilada se adoptará siempre que sea aconsejable y será realizada por el equipo específico de la Dirección General de Juventud, Menores y Familia que se determine, y consistirá en la ayuda socioeducativa por medio del control y seguimiento desarrollado con la colaboración de los recursos sociales y educativos del entorno del menor de manera continuada con la finalidad de que el menor consiga su autonomía personal y una efectiva integración sociofamiliar.

3. La prestación de servicios en beneficio de la comunidad es una actividad de interés general en beneficio de toda la colectividad consistente en la obligación de prestar cooperación, de carácter gratuito, en determinados servicios públicos o en entidades de carácter privado sin ánimo de lucro y con fines de interés social. A tal efecto, la resolución judicial fijará la duración de la prestación a desarrollar que se llevará a cabo en períodos compatibles con la actividad laboral o formativa del menor.

4. Se ofrecerá al menor tratamiento ambulatorio, cuando así se resuelva, en los centros de salud, unidades

de salud mental, centros de día y cuantos centros se habiliten para ello dentro de la red ordinaria.

5. La acogida por otra persona o núcleo familiar supone otorgar temporalmente la guarda de un menor a una persona o personas distintas de aquellas con las que venía conviviendo, con la intervención de la entidad pública, con el objeto de recibir el apoyo suficiente para una atención y educación adecuadas a su edad y circunstancias. La Administración autonómica garantizará la idoneidad de los acogedores.»

«Artículo 7. Medidas judiciales en un medio institucional.

1. El internamiento de uno a tres fines de semana se llevará a cabo por determinación del juez en cualquiera de los centros de régimen semiabierto o cerrado de que dispone la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. Se entenderá, a efectos de esta ley, por fin de semana desde las 20 horas del viernes a las 8 horas del lunes sin que la duración total de la medida pueda exceder de 48 horas.

2. En el internamiento en régimen abierto el menor tendrá la obligación de residir en un centro, integrado en el ámbito de protección, en un régimen de convivencia similar al familiar, realizando fuera del centro sus actividades escolares o laborales, pudiendo disfrutar de fines de semana y períodos vacacionales en su propio hogar si ello es posible y se considera conveniente por el equipo técnico del centro.

3. El internamiento en un centro de carácter terapéutico se realizará en aquellos centros residenciales que ofrecen tratamiento especializado de carácter sanitario y educativo a través de la red ordinaria, tales como comunidades terapéuticas, unidades hospitalarias y cuantos recursos se habiliten para ello.

4. El internamiento en régimen semiabierto consiste en la obligación de residir en centros de carácter socioeducativo en los que el menor desarrolle hábitos de convivencia, actividades rehabilitadoras y apoyo psicosocial en relación supervisada con el medio donde esté ubicado.

Las salidas del centro por parte del menor deberán ser puestas en conocimiento del Juzgado y del Ministerio Fiscal.

Las actividades escolares y prelaborales podrán realizarse fuera del centro en aquellos casos en que no se ponga en peligro la aplicación de la medida.

5. El internamiento en régimen cerrado impone la obligación de residir en un centro de tratamiento socioeducativo en el que el menor desarrolle hábitos de convivencia y en el que se someta a actividades rehabilitadoras y apoyo psicosocial. Los centros de cumplimiento de régimen cerrado estarán a cargo de personal con formación específica que garantice la custodia y seguridad de los menores así como su seguimiento individualizado. Los menores sujetos a esta medida no podrán salir del centro sin autorización judicial y cuando sea necesario lo harán acompañados de personal habilitado.»

En opinión del Abogado del Estado estos preceptos invadirían las competencias exclusivas del Estado sobre legislación procesal y penal (art. 149.1.6 CE), así como las relativas a la determinación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE). En especial, sostiene que estos preceptos regulan una materia que se inserta en el ámbito del Derecho penal por la directa relación de las medidas correctoras con los criterios de lo injusto y de la culpabilidad así como por su íntima

conexión con los fines perseguidos, en los que se reconoce el predominio de la prevención especial y la rehabilitación. Todo ello determina, siempre según el Abogado del Estado, que desde el punto de vista competencial la ubicación sistemática de esta regulación se incardine en la materia Derecho penal, atribuida en exclusiva al legislador estatal; más concretamente, al legislador orgánico en virtud del art. 81 CE, habida cuenta de la limitación de derechos fundamentales que implica.

Por su parte el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sostiene que con estos preceptos legales se pretende únicamente guiar la actuación ejecutiva de la Administración autonómica, sin incidir en la tipificación de las conductas ni en el establecimiento de las consecuencias punitivas correspondientes, esferas propias de lo penal. Partiendo de esta premisa general, examina luego pormenorizadamente cada uno de los apartados en los que se dividen los artículos 6 y 7, para concluir que su contenido se acomoda plenamente a la competencia sobre «protección y tutela de menores» (art. 10.35 EAIB).

8. Expuestas sucintamente las posiciones sostenidas por las partes personadas en este proceso acerca de la constitucionalidad de los arts. 6 y 7 de la Ley 6/1995, debemos comenzar señalando que las medidas correctoras que pueden acordar los órganos jurisdiccionales integrantes de la justicia de menores representan las consecuencias jurídicas diseñadas por el legislador para el menor infractor. Habida cuenta de que las mismas conllevan una privación o restricción de bienes jurídicos, resulta indiscutible la incardinación constitucional de la definición de su contenido en el ámbito de la legislación penal. Se trata, por lo demás, de un criterio ya avanzado en nuestra STC 36/1991, de 14 de febrero, en particular FFJJ 7 y 8, entonces por referencia al principio de tipicidad.

Consecuentemente, habremos de declarar contrarios al orden constitucional y estatutario de distribución de competencias aquellos apartados de los preceptos legales impugnados que incorporen una determinación del contenido de las medidas. Ello es así por cuanto incorporan una especificación de la carga afflictiva de la resolución cuya ponderación está reservada al legislador estatal en virtud del art. 149.1.6 CE.

En otro orden de cosas interesa recordar que no nos hallamos aquí en presencia de una relación competencial establecida sobre el binomio bases/desarrollo, sino ante una competencia exclusiva del Estado, por lo que la simple enunciación de las medidas que contiene el art. 2.4 de la Ley Orgánica 4/1992 no habilita el desarrollo normativo autonómico, interpretación que parece apuntar el Letrado de la Comunidad Autónoma de Illes Balears. Por la misma razón tampoco es relevante que la definición del contenido de las medidas se acomode a lo dispuesto en el art. 7 de la Ley Orgánica 5/2000, lo que resulta harto discutible en diversos supuestos, como es el caso de la amonestación o el internamiento de fin de semana.

A mayor abundamiento, cuando la determinación del contenido lo es de una medida privativa de libertad, entonces nos hallamos en el ámbito expresamente reservado a la Ley Orgánica en virtud del art. 81.1 CE (por todas, STC 118/1992, de 16 de septiembre, FJ 2). Esto es lo que sucede en las medidas reguladas en el art. 7 de la Ley autonómica, que implican todas ellas privación de libertad. Consecuentemente, la definición que el legislador autonómico ha hecho de su contenido, prestando especial atención a las obligaciones que conllevan para el menor infractor, representa una intromisión en la compe-

tencia exclusiva del Estado en materia de legislación penal.

Por lo que respecta al art. 6, debemos apreciar vulneración del sistema de distribución de competencias en aquellos apartados en los que se procede a una definición del contenido de las medidas correctoras que pueden imponer los Jueces de Menores. Esto deja a salvo el apartado cuarto, pues en él se contiene únicamente una previsión organizativa relativa a los centros y unidades en los que la Administración autonómica podrá dispensar tratamiento ambulatorio a los menores y la segunda frase del apartado cinco, de acuerdo con la cual «la Administración autonómica garantizará la idoneidad de los acogedores» en el caso de que la medida consistiera en la acogida por otra persona o núcleo familiar, ahora por referencia a la «convivencia con otra persona, familia o grupo educativo» [art. 7.1 i) de la Ley Orgánica 5/2000].

9. Llegados a este punto parece conveniente precisar el alcance de los efectos de nuestro pronunciamiento. Concretamente, y habida cuenta de que los arts. 4.1 *in fine* y 5 permanecieron suspendidos en virtud del ATC 292/1995, de 24 de octubre, debemos señalar que la declaración de inconstitucionalidad, y consiguiente nulidad, de los preceptos legales impugnados, con las salvedades ya reseñadas, no afectará, por razones de seguridad jurídica, a las resoluciones firmes que hubieran podido dictarse formalmente en aplicación de los arts. 6 y 7 de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma en ejecución de las medidas judiciales sobre menores infractores.

## FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar en parte el recurso de inconstitucionalidad núm. 2375/95 y declarar que son inconstitucionales y, en consecuencia, nulos los siguientes preceptos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 6/1995, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma en aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores:

a) El artículo 4.1, último inciso («bien otras medidas enumeradas en el artículo siguiente y tendentes a evitar el proceso»), y el artículo 5.

b) Los artículos 6 (a excepción del apartado cuarto y de la segunda frase del apartado quinto, «La Administración autonómica garantizará la idoneidad de los acogedores») y 7, con los efectos señalados en el fundamento jurídico noveno.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciséis de diciembre de dos mil cuatro.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugeni Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Trems.—Firmado y rubricado.