

# Seguridad Pública



# Derechos de la Niñez



Save the Children

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN .....	5
OBJETIVOS .....	6
DEBER DE GARANTÍA DEL ESTADO Y NOCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA .....	7
- Responsabilidades Estatales para la protección de los derechos humanos .....	7
- Noción de Seguridad Pública .....	9
MARCO INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN A LA NIÑEZ .....	13
- Finalidad de los Instrumentos Internacionales de Protección .....	14
- Reglas de Beijing .....	15
- Directrices de RIAD .....	16
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad .....	17
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad .....	17
- La detención de menores .....	18
- Derechos durante y tras la detención .....	19
- Empleo de la fuerza y de armas de fuego contra menores .....	20
- Compromiso Estatal de integralidad e incompletud .....	20
- Respeto por los derechos humanos .....	21
SITUACIÓN SOCIAL DE LA NIÑEZ EN EL SALVADOR .....	22
- Niñez en situación social de riesgo .....	22
- Características de la niñez en situación social de riesgo .....	23
- Menores y Seguridad Pública .....	23
RESPUESTAS INSTITUCIONALES A LOS RETOS DE SEGURIDAD PÚBLICA .....	28
- Compromiso del sector de Seguridad Pública por el bienestar de la niñez salvadoreña .....	28
- Proceso de formación policial en materia de derechos de la niñez .....	29
- Adecuaciones metodológicas .....	29
- Adecuaciones curriculares .....	30
- Cooperación interinstitucional .....	32
- Ejercicio de la función policial y respeto y promoción de los derechos de la niñez .....	33
- Organismo Especializado de Protección .....	33
- Espacios de concertación .....	34
- Retos y desafíos en materia de Seguridad Pública .....	36
PREGUNTAS DE REFLEXIÓN .....	38
BIBLIOGRAFÍA .....	40

# Presentación

El Módulo sobre Derechos de la Niñez y Seguridad Pública es el logro y producto del trabajo conjunto realizado por la División de Estudios de la Academia Nacional de Seguridad (ANSP), División de Servicios Juveniles y de Protección a la Familia de la Policía Nacional Civil (PNC), del Area de Prevención, Participación Ciudadana y Rehabilitación del Ministerio de Gobernación, de la Procuraduría General de la República, de la Unidad de Menor y la Familia, de la Fiscalía General de la República, de la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos Humanos de la Niñez, (PADDHHN), del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (ISPM) y de la Red para la Infancia y la Adolescencia (RIA).

Este esfuerzo forma parte de la cooperación Técnica y Financiera de Save The Children de Suecia, ONG'S Internacional con estatus consultivo ante ECOSOC y UNICEF de las Naciones Unidas, en el marco del Proyecto de fortalecimiento de la Academia Nacional de Seguridad Pública y de la Policía Nacional Civil en materia de promoción, capacitación y protección de los Derechos de la Niñez.

En su elaboración han participado un equipo Interinstitucional y Multidisciplinario integrado por docentes y profesionales de la Academia Nacional de Seguridad Pública, funcionarios policiales, Instituciones de Gobierno relacionados con la temática y ONG'S, con el objetivo de utilizarlo como una herramienta pedagógica, para avanzar en el logro de los desafíos que la Institución policial encargada de la seguridad pública y su relación con los derechos de la niñez.

Este documento refleja los avances y retos que las instituciones garantes de la seguridad pública se han planteado, para modernizar en forma profesional y humana, la formación y capacitación académica de los Oficiales y Agentes de Policía en el marco de Ley y respeto a los Derechos Humanos. Por ello este módulo es una iniciativa resultado de un proceso vivo y dinámico, y debe ser considerado como un documento que debe renovarse y enriquecerse permanentemente.

# Objetivos

## Objetivo General

- Dotar al personal policial del herramental teórico metodológico que le permita comprender la responsabilidad del Estado y las acciones concretas que la Policía Nacional Civil ha impulsado en materia de protección de la niñez y la adolescencia como parte de su deber de garantía a fin de potenciar la concientización del compromiso personal y profesional que cada miembro de la PNC tiene sobre el particular

## Objetivos específicos

- Conocer el herramental teórico metodológico que sustenta el deber de garantía del Estado y la seguridad pública, así como su aplicación en materia de protección a la niñez.
- Conocer las normas internacionales de derechos humanos de la niñez que deben regir todas las actuaciones policiales (prevención e intervención) para poder asumir una conducta policial acorde a tales normas.
- Conocer la situación social de la niñez en El Salvador.
- Identificar las iniciativas institucionales impulsadas por los entes rectores de los derechos de la niñez, organismos de seguridad pública tendientes a potenciar la vigencia de los Derechos Humanos de la niñez.

# Deber de garantía del Estado y noción de seguridad pública

---

*"El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado..." Art. 1 Cn.*

---

A las puertas del siglo XXI, se ha vuelto un lugar común el afirmar que niños y niñas necesitan protección y cuidados especiales, y dependen de la ayuda y la asistencia de los adultos, especialmente durante los primeros años de su vida. No obstante, a pesar de esta supuesta sensibilización en torno a la situación de la niñez, su situación es crítica por diferentes causas: condiciones sociales inadecuadas, catástrofes naturales, conflictos armados, explotación, analfabetismo, hambruna y minusvalías. Todas estas situaciones que obviamente son causadas o complicadas por los adultos, encuentran a los niños como las víctimas con menores posibilidades de hacerles frente.

Ante esta realidad, el Estado tiene el deber de garantizar el bienestar de la niñez en todas sus manifestaciones, al cual se le deben reconocer todos los derechos reconocidos en los instrumentos nacionales e internacionales aplicables a los adultos, así como los que específicamente protegen a la niñez derivados de la Convención sobre los Derechos del Niño.

## Responsabilidades Estatales para la protección de los Derechos Humanos

Todo Estado tiene dos responsabilidades fundamentales, a saber:

- Respetar los derechos y libertades reconocidos en la convención
- Garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la convención a toda persona sujeta a su jurisdicción

## Respetar los derechos y libertades reconocidos en la convención

El respeto a los derechos y libertades de los habitantes no ha de practicarse a toda costa, sino que está limitado por el respeto a la dignidad humana, y el reconocimiento de la supremacía de los derechos humanos sobre la soberanía de los Estados, de donde se colige la consecuente restricción al ejercicio del poder del Estado.

Esta consideración es de suma importancia, ya que tanto algunos medios de comunicación social, como importantes sectores de la población han argumentado que la violencia y delincuencia juvenil es de tal magnitud, que exige medidas extremas a fin de frenarla.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha planteado que el Estado tiene el deber de organizar todo el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno

ejercicio de los Derechos Humanos, con la consideración de que la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los DDHH no se agota con la existencia del orden normativo, sino que requiere más bien una conducta gubernamental que asegure la existencia en la realidad de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos<sup>1</sup>.

A la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la responsabilidad estatal en materia de protección de los derechos de la niñez no se agota con la existencia de un nuevo Código de Familia, Ley del Menor Infractor, Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Protección del Menor, creación de la División de Servicios Juveniles y de Protección a la Familia de la PNC, sino que exige una conducta incuestionable de protección sistemática y efectiva de todos los sectores de la niñez.

En la sentencia del Caso Godínez Cruz, la Corte ha planteado que "ante toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos (los contenidos en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos), se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en la convención, de tal suerte que un hecho ilícito violatorio de DDHH (verbi gracia una violación a los

derechos de la niñez)<sup>2</sup> que inicialmente no resulte imputable al Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención"<sup>3</sup>.

### **Garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la convención a toda persona sujeta a su jurisdicción**

La segunda obligación de los Estados Partes es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

---

1. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre derechos humanos, opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1989.

2. Anotación hecha por el autor.

3. Organización de los Estados Americanos. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Serie c: resoluciones y sentencias no. 5 caso Godínez Cruz. sentencia de 20 de enero de 1989

En la referida sentencia Godínez Cruz, la Corte plantea además que el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación<sup>4</sup>.

Como parte del deber de prevenir, el Estado salvadoreño tiene en consecuencia, la responsabilidad de dotar de todos los recursos y formar desde la ANSP y continuando en la PNC a todos los miembros de la corporación policial en materia de protección a la niñez, velando por la introyección de las normas y principios de protección de la infancia que garanticen el respeto a la dignidad de niños y niñas tal como lo establece el artículo 19 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

La aplicación de esta concepción de seguridad pública democrática y la jurisprudencia de carácter general a la situación de la niñez debe ser rescatada, ya que en la búsqueda de protección a la niñez se han cometido dos errores: desde los organismos de protección a la niñez no se han empleado los instrumentos y mecanismos regionales de protección de derechos humanos que también son válidos para la protección de niños y niñas; desde la perspectiva de los Estados se ha potenciado el binomio "derechos del niño - derechos del adulto", con el cual se corre el riesgo de "deshumanizar" al niño aplicando sólo par-

cialmente los recursos disponibles para garantizar su bienestar.

## Noción de Seguridad Pública

Como puede observarse, el sistema regional de protección de los derechos humanos, ubica la función legítima del Estado en el deber de protección y garantía de los derechos humanos, incluidos los derechos humanos de la niñez.

Contrastando con el escenario de deber de protección y garantía de los derechos de la niñez derivados tanto de la jurisprudencia del sistema de protección regional de los derechos humanos, como de la Convención Sobre los Derechos del Niño, el escenario en que se desenvuelven niños y niñas en la actualidad es caótico.

Hay problemas con la familia: la incorporación de la mujer al mercado de trabajo lleva a que las madres tengan menos tiempo para la socialización infantil y deban delegarla en otras instituciones, tales como la guardería, Centros de Desarrollo Infantil o a otras personas encargadas del cuidado como las empleadas domésticas. A nivel de la cultura hay un problema general porque no existen consensos ético-morales: cosas buenas para el padre, quizá no lo son para la escuela o para la sociedad. Los medios, por ejemplo, no tienen como función ni enseñar ni moralizar, pero de hecho lo hacen. La escuela, en cambio, es una institución específica para formar personas. Por eso, se la culpa de los problemas, cuando en realidad no puede sola. Existe debate en torno a lo

---

4. Subrayado del autor.

Una verdadera política de seguridad pública del orden de la enunciada anteriormente debe estar conformada tanto por aspectos preventivos como represivos, y ambos desde una concepción que integre y articule todos los esfuerzos del Estado

en función del bienestar de niños y niñas en particular y de la sociedad salvadoreña en general. No puede existir seguridad pública sin seguridad de la niñez en todas sus manifestaciones.

## Marco institucional de protección a la niñez

El marco internacional de protección a los derechos de la niñez está dado por la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 por unanimidad, en ésta se reconoce que el niño necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento.

El primer objetivo de la CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO es "el interés superior del niño". Todas las medidas consignadas en la Convención se basan en este principio. La CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO elimina toda duda acerca del derecho de los niños a disfrutar de los mismos derechos humanos y libertades que los adultos. Se reiteran algunos derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personales, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, y el derecho a la libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas. Además, se intenta proporcionar protección adicional contra los abusos, el descuido y la explotación (CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO, artículos 32 a 36).

En este instrumento figuran también los motivos y las condiciones que justifican legalmente la privación de libertad del niño, así como los derechos de los niños acusados de infracciones penales (CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO, artículos 37 a 40). Estas disposiciones se expondrán más detalladamente en los apartados sobre El arresto y La detención.

La CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO es un tratado; por tanto, los Estados miembros están obligados a garantizar el pleno respeto de sus disposiciones en el ámbito nacional. Las medidas que puedan emprenderse con esta finalidad, incluyen (pero no son las únicas) la adaptación de la legislación vigente concerniente a los niños y la aprobación de nuevas leyes de conformidad con las disposiciones de la Convención.

Tanto la Convención sobre los Derechos del Niño, como el resto de la normativa de Naciones Unidas forman la denominada "Doctrina de la Protección Integral", que aporta el marco ético e ideológico, así como principios legales que regulan las acciones dirigidas a garantizar la protección de niños y niñas. En ese sentido se establecen un conjunto de garantías jurídicas y políticas sociales que deben ser aplicadas e impulsadas a fin de garantizar el pleno desarrollo de niños y niñas.

Dentro de la Doctrina de la Protección Integral encontramos una nueva concepción sobre la administración de la justicia de menores, dentro de cuyo ámbito de aplicación tiene competencia al PNC en el área de captura e investigación de menores de acuerdo a lo establecido en la Ley del Menor Infractor y otras normativas afines, se rige por los instrumentos internacionales siguientes:

- Convención sobre los Derechos del Niño;
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing);
- Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad);
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (RNUPM);
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).

De estos instrumentos, sólo la CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO es un tratado, motivo por el cual en virtud del artículo 144 de la Constitución de la República es el único instrumento con carácter vinculante.

Sobre los otros instrumentos se ha afirmado que descansan sobre la fuerza moral que implica el que el Estado de El Salvador forme parte del sistema de las Naciones Unidas que les ha dado origen. No obstante, en la actualidad se invoca más que la fuerza moral. Se afirma que tales instrumentos que no son Pactos o Tratados también son exigibles al país, y que constituyen "soft law" dado que por ser resoluciones del Sistema de Naciones Unidas o del Sistema de la OEA, de los cuales El Salvador forma parte. Las evaluaciones que se realicen a la nación en torno al respeto o irrespeto a los derechos del niño, no tomarán en cuenta sólo la normativa interna, sino además los principios derivados de tales instrumentos de "soft law" y la Convención Sobre los Derechos del Niño.

La administración de la justicia de menores no es tanto un conjunto diferente de derechos que los menores pueden ejercer sino más bien una serie de disposiciones encaminadas a ofrecer protección adicional a los derechos de los adultos que, por supuesto, corresponden asimismo a los menores.

## Finalidad de los Instrumentos Internacionales de Protección

Como en todos los ámbitos de la función policial, todos los miembros de la corporación deben estar preparados para interactuar con dos tipos de niños, a saber, los que conforman la niñez en situación social de riesgo, y los niños que no presentan tal condición.

Los instrumentos internacionales de protección a la niñez prevén ambos escenarios, con la finalidad de que los Estados tengan las herramientas necesarias para velar por la integridad de la niñez en todas las circunstancias.

Entre la niñez en situación social de riesgo destaca el grupo que entra en conflicto con la ley penal; pero incluso en tal circunstancia, la obligación de los miembros de la PNC es intervenir estando plenamente conscientes que su misión es proteger al menor, motivo por el cual se ha planteado que la finalidad de tales medidas es proteger:

- Los derechos humanos de los menores;
- El bienestar de los menores confrontados con la ley;
- A los menores contra el abuso, el descuido y la explotación; y

- Formular medidas especiales para prevenir la delincuencia juvenil.

La CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO exige a los Estados Partes que tomen medidas para proteger a los niños de todo abuso, descuido y explotación, particularmente, así como la aprobación de medidas para proteger a los niños del uso indebido de drogas y para impedir que se utilice a niños en el tráfico ilícito de esas sustancias, protección contra todas las formas de explotación y abuso sexuales, incluidas las actividades sexuales ilegales, la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales, y la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos, aprobación de medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma, protección contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto del bienestar del niño.<sup>7</sup>

## Reglas de Beijing

En las Reglas de Beijing, se desarrollan y amplían los artículos de la CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO y se abordan temas como el arresto, la detención, la investigación y el procesamiento, la sentencia y la resolución, así como el trato debido a los menores delincuentes (caracterización "chocante" en el contexto salvadoreño pero asignada por el instrumento en cuestión a los menores en conflicto con la ley penal) en los establecimientos penitenciarios y fuera de ellos.

Las Reglas de Beijing son muy explícitas respecto de la especialización de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para tratar con menores. En la regla 12 se señala la necesidad de que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (en este caso la Policía Nacional Civil) que intervienen en la administración de la justicia de menores reciban una formación especializada. Es, pues, indispensable que haya unidades de aplicación de la ley especializadas en todos los aspectos de la delincuencia juvenil, no sólo para garantizar la aplicación de los principios específicos contenidos en las Reglas de Beijing, sino también, de forma más general, para mejorar la prevención y la represión de la delincuencia juvenil y el trato de los menores delincuentes y no delincuentes.

Evitar conducir a los menores delincuentes ante el sistema de justicia de menores y reorientarlos hacia la sociedad, requiere de los miembros de la PNC una actitud y un modo de actuar distintos a los empleados con delincuentes adultos. Agentes y oficiales policiales deben tener conocimientos y aptitudes especiales para establecer y mantener una relación de trabajo con los grupos de la comunidad, los centros de cuidado de niños y los funcionarios encargados de la justicia de menores.

Para considerar la delincuencia juvenil como un problema transitorio del proceso de maduración y crecimiento, al que conviene aplicar medidas de orientación, de estudio y de apoyo preventivo, se necesitan mayores conocimientos que los impar-

---

7. Artículos 33 a 36

tidos en la formación básica para la aplicación de la ley.

Para aplicar eficazmente medidas no privativas de libertad, se necesita comprender la personalidad del menor y poder aplicar tales medidas en estrecha cooperación y coordinación con otros órganos claves, sin que los operadores del sistema se sometan a los caprichos y exigencias arbitrarias de sectores interesados que niegan la dignidad de los menores en conflicto con la ley penal, así como de aquellos medios de comunicación que hacen de casos excepcionales en que se involucran menores una cacería de brujas, a fin de garantizar la reforma y la rehabilitación del menor delincuente.

Claro está que debe recordarse que hay un doble deber de protección: los del menor infractor, y los de la víctima del menor infractor. De la correcta aplicación de este equilibrio dependerá tanto la efectividad del sistema de justicia en general, como la vigencia plena de la democracia.

## Directrices de RIAD

Las Directrices de RIAD responden a una concepción global sobre la responsabilidad del Estado en la socialización adecuada de niños y jóvenes como recurso para prevenir la delincuencia juvenil en las sociedades.

Dicho instrumento concibe la prevención de la violencia y delincuencia juvenil como tarea que requiere la participación de todos los sectores de

la sociedad antes incluso de que ocurra. Se basa en el principio de que la prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad.

Este instrumento asigna responsabilidades a la familia, la educación, la comunidad y los medios de comunicación encaminadas a la prevención y determina las funciones y responsabilidades relacionadas con la política social, la legislación y la administración de la justicia de menores, así como con la investigación, la formulación de normas y la coordinación.

Un principio fundamental de las Directrices es el reconocimiento de que la conducta de los jóvenes que no se ajusta a las normas generales de la sociedad es parte del proceso de maduración y crecimiento y tiende a desaparecer espontáneamente cuando se llega a la edad adulta<sup>8</sup>.

Las directrices del RIAD plantean al menos tres exigencias concretas que demanda el destino de recursos suficientes por parte de los Estados con cara a la efectiva prevención de la delincuencia juvenil, a saber:

- Que elaboren y apliquen planes generales, en todos los niveles del Gobierno, para la prevención de la delincuencia juvenil. Este punto es fundamental, ya que se ha vuelto un lugar común en El Salvador exigir soluciones de carácter inmediatista y represivo antes que el diseño de políticas de prevención integra-

---

8. Artículo 5(e).

- Que los sectores pertinentes de la sociedad cooperen estrechamente (públicos y privados) con miras a tomar medidas para prevenir la delincuencia juvenil. Tal punto coincide con el discurso que cada vez es más fuerte en seguridad pública que afirma que la seguridad pública (y por ende el tratamiento a la niñez "normal" y en situación social de riesgo) no es responsabilidad exclusiva de las instancias estatales responsables de la represión.
- Que exista personal capacitado en todos los niveles para diseñar y ejecutar eficazmente las políticas de prevención.

## Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad

Ahora bien, los instrumentos internacionales reconocen la necesidad de privar a algunos menores de la libertad, motivo por el cual existe la preocupación de que los cuerpos policiales conozcan y garanticen el respeto de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (RNUPM).

La finalidad de este instrumento es garantizar que se privan de libertad a los menores y se les recluye en establecimientos penitenciarios sólo cuando es estrictamente necesario. Los menores detenidos han de ser tratados humanamente, con la consideración debida a su condición jurídica, y con respeto absoluto de sus derechos humanos. Los menores privados de libertad son muy vulnerables a todo tipo de abuso, victimización y vio-

lación de sus derechos. Es éste otro de los motivos por los que la detención de menores debe ser una medida de último recurso.

## Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio) son un instrumento donde se aborda la cuestión de los menores delincuentes, en general y en todas las etapas del proceso, independientemente de si son sospechosos, acusados o condenados. Las Reglas formulan principios básicos para fomentar la aplicación de medidas no privativas de libertad, así como las garantías mínimas para las personas a quienes se aplican medidas sustitutivas de la prisión. Se recomienda que, para lograr una mayor flexibilidad (compatible con el tipo y la gravedad del delito, la personalidad y las condiciones del delincuente y la protección de la sociedad) y evitar el recurso innecesario a la pena de prisión, el sistema de justicia penal ofrezca una amplia variedad de medidas no privativas de la libertad, desde disposiciones previas al juicio hasta medidas posteriores a la sentencia. Estas medidas se ajustan muy bien al objetivo general del sistema de justicia de menores, que es evitar que los menores sean procesados penalmente y reorientarlos hacia la sociedad.

Las Reglas de Tokio determinan con precisión las medidas privativas de libertad permitidas, las condiciones y las garantías de aplicación de las mismas y las normas para controlarlas y supervisarlas eficazmente. Evidentemente, como condi-

ción previa para su aplicación lícita, las medidas no privativas de libertad deben ser incorporadas apropiadamente en la legislación nacional. En esta fase, el Estado debe trabajar mucho por concientizar a los operadores del sistema, ya que al aprobarse la Ley del Menor Infractor, se afirmó que la privación de la libertad sería una medida excepcional<sup>9</sup>, mientras que en la práctica se ha vuelto la norma aplicada por los jueces de menores<sup>10</sup>.

## La detención de menores

Con la salvedad de que no toda relación de la PNC con los menores estará mediatizada por la detención, es menester conocer lo que los instrumentos internacionales le exigen a los cuerpos policiales en materia de detención de menores.

En las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) se entiende por "menor" todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto (regla 2.2(a)). En este mismo instrumento, se considera que un "menor delincuente" es todo niño o joven al que se ha imputado la comisión de un delito o se le ha considerado culpable de la comisión de un delito (regla 2.2(c)).

En estos instrumentos no se determina concluyentemente la edad mínima a efectos de responsabilidad penal, cuestión ésta que debe decidirse a nivel nacional, y que en El Salvador se ha determinado entre 12 y 18 años. Ahora bien, en las Reglas de Beijing (regla 4) se estipula que la edad penal no debe fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan a la madurez emocional, mental e intelectual<sup>11</sup>.

En el comentario a esta regla, se reconoce que: "La edad mínima a efectos de responsabilidad penal varía considerablemente en función de factores históricos y culturales".

En la CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO figuran varias disposiciones muy explícitas sobre el arresto de menores<sup>12</sup>:

- Ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente;
- La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño o de un joven se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

---

9. Artículo 15 Ley del Menor Infractor

10. Entre 1995 y 1998 el 42.28% de los menores sometidos a la justicia de menores fueron privados de la libertad. Este dato es revelador si se toma en consideración que tal período fue el de ejecución del nuevo marco normativo, y por tanto la fase de "luna de miel" entre los operadores del sistema y las disposiciones y principios de la nueva normativa.

11. Artículo 2, Ley del Menor Infractor

12. artículo 37

- Todo niño privado de libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y a otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad.

## Derechos durante y tras la detención

Los derechos del menor en términos generales son los mismos que los de un adulto, debiendo observar además que:

- "Ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda" (CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO, artículo 37(b)).
- "Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento" (PIDCP, artículo 10.2(b)).

En reconocimiento de la vulnerabilidad particular de los menores detenidos, hay varias disposiciones adicionales que les proporcionan la protección necesaria.

El artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño es de especial interés respecto al trato debido a los menores detenidos. Esta disposición de la Convención, jurídicamente vinculante para los Estados Partes en ella, estipula que:

- Está prohibido someter a los menores a torturas y a otros malos tratos, así como imponerles la pena capital y de prisión perpetua;
- Está prohibido privar a un menor de su libertad ilegal o arbitrariamente;
- Los menores privados de libertad serán tratados con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades especiales de las personas de su edad;
- Los menores detenidos estarán separados de los adultos detenidos;
- Los menores detenidos tendrán derecho a mantener contacto con su familia, a un pronto acceso a la asistencia jurídica y a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente.

Las disposiciones consignadas en la CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO se reiteran y amplían considerablemente en los otros dos instrumentos arriba mencionados. En las Reglas de Beijing, se tratan, sobre todo, los derechos procesales de los menores por lo que se refiere al arresto y a la prisión preventiva, así como a todas las etapas del procedimiento. Entre otros, figuran (regla 7):

- Presunción de inocencia;
- Derecho a ser notificado de las acusaciones;
- Derecho a no ser obligado a prestar testimonio ni a confesarse culpable;

- Derecho al asesoramiento jurídico;
- Derecho a la presencia de los padres o tutores del menor;
- Derecho a la confrontación con los testigos y a interrogar a éstos;
- Derecho de apelación ante una autoridad superior.

En las Reglas de Beijing, se estipula que la intimidad del menor debe respetarse en todo momento, con objeto de evitar los daños que causa la publicidad indebida o el proceso de difamación, y, en principio, no debe publicarse información alguna que facilite la identificación del menor (regla 8). Esta regla encuentra su correlato en el artículo 5 literal b de la Ley del Menor Infractor que establece que todo menor tiene derecho "a que su intimidad personal sea respetada; consecuentemente, no deberá ser objeto de publicación ningún dato que directa o indirectamente posibilite su identidad".

### Empleo de la fuerza y de armas de fuego contra menores

Ningún instrumento de derechos humanos ha considerado específicamente el uso de la fuerza y las armas de fuego hacia los menores. Lo anterior no significa que esté prohibido, sino más bien que ésto debería ser una exigencia muy particular, razón por la cual no se ve la necesidad de regularlo. No es "políticamente aceptable" hacer una legislación que le diga al policía en qué casos puede emplear el arma de fuego en contra de niños y niñas.

La consideración anterior es lógica pero un tanto limitada. No es concebible que un policía deba hacer uso del arma de fuego hacia un niño de 5 años; pero es posible que necesite hacerlo ante un niño de 17 años. En este último caso, las orientaciones básicas deben provenir de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, el Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Ahora bien, dada la vulnerabilidad del niño y su necesidad de protección y trato especiales, es razonable concluir que la fuerza y las armas de fuego se emplearán con la máxima precaución cuando se trate de niños.

Ante la opinión pública, el empleo de la fuerza o de armas de fuego contra niños (al margen de su edad) tiene, sin duda, consecuencias más graves que cuando se trata de personas adultas, razón por la cual los miembros de la policía deben confrontar detenidamente tales consecuencias con la importancia del objetivo legítimo perseguido. Asimismo, hay que fomentar en ellos la búsqueda de opciones adecuadas que sustituyan el empleo de la fuerza y de armas de fuego contra personas, especialmente contra niños.

### Compromiso Estatal de integralidad e incompletud

Toda respuesta Estatal ante las infracciones de los adolescentes, sean éstas ejecutadas por sus organismos a través de organizaciones de la sociedad civil, tienen como objetivo la inserción del adolescente a la vida familiar y comunitaria.

Estas respuestas deben apoyar y estimular diversas propuestas a través de programas socioeducativos, propuestas construidas tomando en cuenta la opinión de los adolescentes, a fin de que funcionen como una suerte de apropiación de su destino.

Por otra parte este tipo de respuestas debe gozar, necesariamente, de incompletud, entendida ésta en oposición a la lógica de las instituciones totales donde todo es proporcionado, dirigido y dado por la institución.

En este sentido, es necesario rescatar los aportes y recursos que la comunidad puede brindar. De esta forma el adolescente en esa interacción con diferentes actores o servicios comunitarios (servicios de salud, recreación, capacitación, etc.) puede ir construyendo un aprendizaje que lo viabilice socialmente y le proporcione expectativas y referentes positivos en su proceso de socialización.

## Respeto por los derechos humanos

Los miembros de la Policía Nacional Civil deben tener presente en todo momento que el mandato constitucional les obliga a contribuir en la prevención e investigación del delito con apego irrestricto a los Derechos Humanos<sup>13</sup>.

En materia de menores esto se logrará si se respetan los ejes centrales sobre los que se fundamenta cualquier intervención por parte del

Estado frente a un adolescente presuntamente involucrado en un ilícito:

- El respeto de las garantías procesales,
- De los derechos humanos en general, y
- De los derechos de protección especial consagrados por la Convención y otras normas internacionales de las Naciones Unidas.

Una política criminal, con sus componentes preventivos y represivos, será efectiva en la medida en que contribuya hacer menos traumático el tránsito hacia la vida adulta, y disminuir los niveles de violencia, tanto de las respuestas Estatales, como de las acciones protagonizada por los adolescentes.

Entendiendo por violencia adolescente a la fuerza que causa un perjuicio a un tercero para obtener algo que no obtendría libremente, y que dicha violencia es una forma de accionar o interrelacionarse aprendida, por modelos imitativos familiares y sociales.

Un componente preventivo invaluable en este sentido es la aplicación de programas de intervención educativos, que den respuesta a las inquietudes de niñez y adolescencia, que muestren formas y pautas de relación social menos violenta; así como formas alternativas para la resolución de conflictos .

---

13. Artículo 159 Constitución de la República de El Salvador.