

LA JUSTICIA JUVENIL EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Carlos Pérez Vaquero ¹

Fecha de publicación: 01/04/2014

SUMARIO: a) Antecedentes; b) Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); c) Convención sobre los Derechos del Niño; d) Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad); e) Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana); f) Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio); g) Resolución ECOSOC 1997/30, de 21 de julio, sobre Administración de la justicia de menores; h) Observación general n° 10 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas; y Bibliografía.

RESUMEN:

Lograr el objetivo de proteger jurídicamente a los menores en condiciones de paz, libertad, dignidad y seguridad conlleva una ingente dificultad en el ámbito internacional: armonizar la pluralidad de legislaciones que coexisten en el mundo, entre las que no existe uniformidad ni se da una respuesta única que sea aceptada por todos los países a la hora de regular la mayoría de edad penal, tipificar cuáles son las conductas delictivas o definir cómo han de ser las penas que se impongan a los menores que delinquen. De ahí la necesidad de valorar positivamente el esfuerzo que se viene realizando, en el marco de la ONU, para

¹ Doctor en Integración Europea | Profesor asociado de Derecho Internacional Público, Universidad de Valladolid (España)

implantar un “mínimo común” que sea válidamente aplicable en los diferentes sistemas jurídicos que convivimos en La Tierra.

PALABRAS CLAVE: Juventud, menor de edad, Naciones Unidas, Derechos del Niño, reglas, directrices, Beijing, Riad, La Habana, Tokio, ECOSOC.

La juventud representa la etapa inicial en el desarrollo personal del ser humano y, por lo tanto, su adecuada evolución marcará, en gran medida, el devenir de los jóvenes y su conducta futura cuando hayan alcanzado la edad adulta. En palabras del dramaturgo español Francisco de Quevedo: *Lo que en la juventud se aprende, toda la vida dura.*

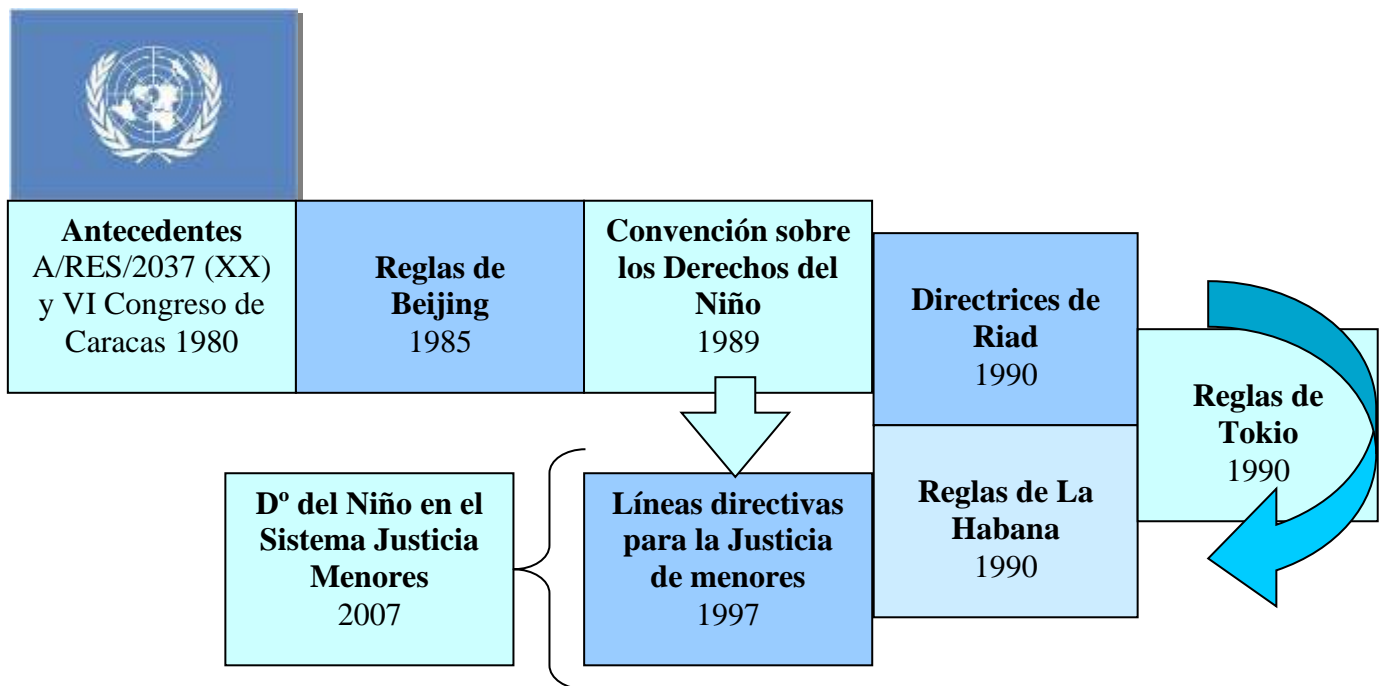
El Derecho Internacional comprendió la trascendencia de velar por los menores de edad a mediados del siglo XX, cuando comenzó a promover su protección creando un sistema de instrumentos legales –enmarcados en la denominada justicia juvenil– que perseguía el objetivo de lograr que esos jóvenes alcanzasen su plena evolución física y psicológica en el marco de una sociedad donde se va a velar por su bienestar, garantizándoles que, en caso de cometer algún delito, la actuación de la Justicia no tendrá en cuenta solamente la gravedad de su conducta sino que también se valorarán, proporcionalmente, las circunstancias individuales de cada menor delincuente.

Para conseguir el objetivo de proteger jurídicamente a los menores “en condiciones de paz, libertad, dignidad y seguridad” –como se proclamó en las Reglas de Beijing, que analizaremos a continuación– debemos recordar que, a día de hoy, en La Tierra convivimos 193 naciones, cada una con su propio ordenamiento, lo que conlleva un ingente grado de dificultad a la hora de armonizar esa pluralidad de legislaciones porque –en esta materia, como en tantas otras– ni existe uniformidad ni tampoco se da una respuesta única que sea aceptada mundialmente por todos los países para regular la mayoría de edad penal, tipificar cuáles son las conductas delictivas o definir cómo han de ser las penas que se impongan a los menores que delinquen.

Cada sistema jurídico nacional ha establecido una mayoría de edad penal acorde con los valores de su cultura y su idiosincrasia social, económica, religiosa, política, etc. Esto significa que nos podremos encontrar con nociones de “menor de edad” que se aplicarán a los jóvenes desde los 7 años hasta los 18 e incluso más; sin olvidar que la situación de un menor que haya cometido un delito no será semejante si el hecho se

produce en un país de mayoría musulmana, entre los pueblos aborígenes de una selva sudamericana, en un Estado fallido donde se sobrevive en condiciones infrahumanas o en el marco de una sociedad democrática.

De ahí la necesidad de valorar positivamente el esfuerzo que la comunidad internacional viene realizando para implantar –como dirían los matemáticos– un “mínimo común” que sea válidamente aplicable en los diferentes sistemas jurídicos que convivimos en La Tierra. En este marco, el Derecho Internacional ha tratado de formular, en el marco de la ONU, unos límites inferiores de carácter flexible para que, posteriormente, los Estados adapten ese contenido a sus propias circunstancias (legislativas, políticas y prácticas) y lo desarrollen. Sus principales disposiciones son:



- a) **ANTECEDENTES:** en el ámbito de las Naciones Unidas, el **7 de diciembre de 1965**, la Asamblea General de la ONU adoptó una primera declaración muy genérica –la **A/RES/2037 (XX)** sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y

comprensión entre los pueblos²– que proclamaba seis principios, entre los que se encontraban los ideales de educar a los jóvenes en el espíritu de la dignidad y la igualdad.

Quince años más tarde, la **resolución n° 4 del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente**³ [que se celebró en **Caracas (Venezuela) del 25 de agosto al 5 de septiembre de 1980**] aprobó la elaboración de unas normas de justicia de menores, donde ya se especificó que dichas reglas debían reflejar el principio básico de que la prisión preventiva se utilizaría únicamente como último recurso, que no debía mantenerse a ningún menor en una institución donde fuese vulnerable a la influencia negativa de los reclusos adultos y que debían tenerse siempre en cuenta las necesidades propias de su estado de desarrollo.

En concreto, la resolución que se aprobó en la capital venezolana consideró que estas *normas mínimas de justicia de menores* debían reflejar los siguientes principios:

- Proporcionar protección jurídica, cuidadosamente elaborada, a los menores que se encuentren en dificultades con la justicia.
- Utilizar la detención previa al juicio únicamente como último recurso, no deberá mantenerse a ningún menor o delincuente juvenil en una cárcel u otra institución donde sea vulnerable a las influencias negativas de delincuentes adultos durante ese periodo, y siempre deberán tenerse en cuenta las necesidades propias de su edad.
- No detener a ningún menor en una institución penal a menos que haya sido culpado de un acto grave que implique, ante todo, violencia contra otra persona o de reincidencia en la comisión de otros delitos graves; además, no se efectuará tal detención a menos que sea necesario para su propia protección o que no haya otra solución adecuada para proteger la seguridad pública o satisfacer las finalidades de la justicia y proporcionar al joven la oportunidad de controlarse a sí mismo; y,

² ONU [en línea]. [Fecha de consulta: 5 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/221/75/IMG/NR022175.pdf?OpenElement>

³ ASC [en línea]. [Fecha de consulta: 5 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: http://www.asc41.com/UN_congress/Spanish/6S%20Sexto%20Congreso/A_CONF87_14_REV1.pdf

- Finalmente, los Estados deberán hacer todo lo posible – individual y colectivamente– para proporcionar los medios a cada joven y que pueda esperar una vida significativa y valiosa tanto para sí mismo como para su comunidad y su país.

Con este precedente, se recomendó al extinto Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia⁴ que elaborase unas reglas mínimas uniformes para la administración de la justicia de menores que pudieran servir de modelo a los Estados miembros de la ONU.

- b) Dicho documento fueron las **Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores**⁵ (más conocidas como **Reglas de Beijing**)⁶, que fueron adoptadas por la Resolución A/RES/40/33, de 29 de noviembre de 1985, en pleno Año Internacional de la Juventud.

Son treinta orientaciones y comentarios, de carácter básico y genérico, con los que se pretende promover el bienestar de los menores, mediante unas políticas sociales constructivas que los Estados miembros deben desarrollar para ayudar a prevenir la delincuencia juvenil:

- Procurando promover el bienestar del menor y de su familia, en consonancia con sus respectivos intereses generales.
- Esforzándose por crear condiciones que garanticen al menor una vida significativa en la comunidad, fomentando, durante el período de edad en que el menor es más propenso a “un comportamiento desviado”, un proceso de desarrollo personal

⁴ Al respecto, el profesor Escribano ha señalado que este órgano dependiente del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) tuvo su origen en un Comité Asesor de Expertos que se creó el 1 de diciembre de 1950 [Resolución 415 (V)], recibió esta denominación por la resolución E/RES/1584 (L), de 21 de mayo de 1971; y, finalmente, fue disuelto el 6 de febrero de 1992, al establecerse una nueva comisión intergubernamental para la Prevención del Delito y Justicia Penal. ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS, J. *Terrorismo, narcotráfico, blanqueo de capitales, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tráfico ilícito de armas: lucha global contra la delincuencia organizada transnacional*. Madrid: Visión Libros, 2009, pp. 39-40.

⁵ ALTO COMISIONADO PARA LOS DDHH [en línea]. [Fecha de consulta: 5 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm

⁶ Beijing es el nombre oficial de la capital china que se corresponde con la tradicional denominación en castellano de Pekín, de acuerdo con el vigente sistema oficial de transcripción fonética pinyin.

y educación lo más exento de delito y delincuencia que sea posible.

- Se concederá la debida importancia a la adopción de medidas concretas que permitan movilizar plenamente todos los recursos disponibles –con inclusión de la familia, los voluntarios y otros grupos de carácter comunitario, así como las escuelas y otras instituciones de la comunidad– con el objetivo de promover el bienestar del menor, a fin de reducir la necesidad de intervenir con arreglo a la ley, y de someter a tratamiento efectivo, humano y equitativo al menor que tenga problemas con la ley.
- La justicia de menores se ha de concebir como una parte integrante del proceso de desarrollo nacional de cada país y deberá administrarse en el marco general de justicia social para todos los menores, de manera que contribuya a la protección de los jóvenes y al mantenimiento del orden pacífico de la sociedad.
- Estas Reglas se aplicarán según el contexto de las condiciones económicas, sociales y culturales que predominen en cada uno de los Estados miembros.
- Los servicios de justicia de menores se perfeccionarán y coordinarán sistemáticamente con miras a elevar y mantener la competencia de sus funcionarios (incluyendo sus métodos, enfoques y actitudes).

Asimismo, se estableció que dichas Reglas fuesen aplicadas –con imparcialidad y sin distinción alguna– a los **menores delincuentes**, un concepto que se define del siguiente modo: *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*; entendiéndose por delito: *todo comportamiento (acción u omisión) penado por la ley con arreglo al sistema jurídico de que se trate*; y teniendo en cuenta que se considera menor a *todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto*.

Posteriormente, se especifica el alcance de estas Reglas: *en cada jurisdicción nacional se procurará promulgar un conjunto de leyes, normas y disposiciones aplicables específicamente a los menores delincuentes, así como a los órganos e instituciones encargados de las funciones de administración de la justicia de menores*. El objeto de esta

normativa es: a) Responder a las diversas necesidades de los menores delincuentes y, al mismo tiempo, proteger sus derechos básicos; b) Satisfacer las necesidades de la sociedad; y c) Aplicar cabalmente y con justicia estas reglas.

Lamentablemente, no se logró un consenso para delimitar el concepto de mayoría de edad penal y se recurrió a una fórmula abierta: *en los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual.*

- c) El siguiente paso llegó con la **Convención sobre los Derechos del Niño** (a la que habitualmente se conoce por su abreviatura: CDN)⁷, que se adoptó por la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/44/25), de **20 de noviembre de 1989**. Teniendo en cuenta que *el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad*, la Asamblea convino aprobar esta Convención⁸ cuyo Art. 1 define “niño” como *todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la Ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.*

Por lo que se refiere al ámbito de la justicia juvenil, destacan dos preceptos que vienen a reiterar las líneas maestras que fueron perfiladas en las anteriores disposiciones:

- Por un lado, el Art. 37 CDN establece que los Estados velarán porque:
 - Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: no se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de dieciocho años de edad;
 - Ni 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

⁷ ALTO COMISIONADO PARA LOS DDHH [en línea]. [Fecha de consulta: 7 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

⁸ El CDN entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

- Sea tratado 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 de las personas de su edad; en particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos (salvo que se considere contrario al interés superior del niño) y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales; y, por último,
 - Tendrá derecho a recibir asistencia jurídica con rapidez, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un Tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.
- Y, por otro lado, el extenso Art. 40 CDN señala que *Los Estados partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes 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 este asuma una función constructiva en la sociedad.*

A continuación, el Art. 40.2 CDN enumera una serie de garantías procesales mínimas que los Estados que se adhieran a esta Convención de la ONU deben garantizar a aquellos niños a los que se acuse de haber infringido las leyes penales:

- Que se le presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la Ley;
- Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra el y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

- Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la Ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considerare que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;
- Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interrogue a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;
- Que si se considerase que ha infringido, en efecto, las leyes penales, esta decisión y cualquier medida impuesta a consecuencia de ella, será sometida a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la Ley;
- Que el niño contará con la asistencia gratuita de un interprete si no comprende o no habla el idioma utilizado; y
- Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del Procedimiento.

Por último, el Art. 40.2 CDN remarca dos ideas claves que caracterizan la justicia juvenil internacional. Los Estados deberán:

- Promover el establecimiento tanto de leyes y procedimientos como de autoridades e instituciones que sean específicos para los niños; para lo cual, cada país deberá establecer una edad mínima *antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales*; y
- Disponer una serie de medidas –tales como el cuidado, las ordenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional– y otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

Tras aprobarse la Convención sobre los Derechos del Niño, a finales de 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó dos nuevas disposiciones específicas –las Directrices de Riad (por la

capital saudí) y las Reglas de La Habana– y otra más de carácter genérico (las Reglas de Tokio).

- d) Las **Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil** (las llamadas **Directrices de Riad**), que la Asamblea General adoptó y proclamó en su resolución⁹ 45/112, de **14 de diciembre de 1990**, parten de una sencilla premisa: *si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas*; es decir, prevenir esta delincuencia es esencial para anticiparse a la comisión de un delito con eficacia, de ahí que sea necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, respetando y fomentando su personalidad a partir de la primera infancia (entendiendo que los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no ser considerados como meros objetos de socialización o control; y que calificarlos como “extraviados”, “delincuentes” o “predelincuentes” contribuye a menudo a que desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable).

Las Directrices de Riad establecieron la necesidad de que los gobiernos formulen planes generales de prevención que, entre otras cosas, comprendan:

- a) El análisis a fondo del problema (reseñando los programas y servicios, facilidades y recursos disponibles);
- b) La definición de las funciones de los organismos, instituciones y personal competentes que se ocupan de actividades preventivas;
- c) Los mecanismos para la coordinación adecuada de las actividades de prevención entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales (ONG)¹⁰;
- d) Las políticas, estrategias y programas basados en estudios de pronósticos que sean objeto de vigilancia permanente y evaluación cuidadosa en el curso de su aplicación;

⁹ ALTO COMISIONADO PARA LOS DDHH [en línea]. [Fecha de consulta: 7 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: http://www2.ohchr.org/spanish/law/directrices_riad.htm

¹⁰ GARCÍA RUIZ, C. R. *ONGs y Derecho Internacional. Su influencia en la elaboración de normas internacionales*. Madrid: Iustel, 2007, pp. 320-322: “Las ONGs han alcanzado un gran protagonismo en el contexto internacional, participando en la elaboración de las normas internacionales y vigilando su aplicación”; asimismo, “están presentes en todas las etapas del proceso codificador”.

- e) Los métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil;
- f) La participación de la comunidad mediante una amplia gama de servicios y programas;
- g) La estrecha cooperación interdisciplinaria entre los gobiernos nacionales, estatales, provinciales y municipales, con la participación del sector privado, de ciudadanos representativos de la comunidad interesada y de organismos laborales, de cuidado del niño, de educación sanitaria, sociales, judiciales y de los servicios de aplicación de la ley en la adopción de medidas coordinadas para prevenir la delincuencia juvenil y los delitos de los jóvenes;
- h) La participación de los jóvenes en las políticas y en los procesos de prevención de la delincuencia juvenil (incluida la utilización de los recursos comunitarios) y la aplicación de programas de autoayuda juvenil y de indemnización así como la asistencia a las víctimas; y, finalmente,
- i) Que haya personal especializado en todos los niveles.

Para favorecer la integración eficaz de los niños y jóvenes (procesos de socialización), las Directrices de Riad proponen algunas **recomendaciones en diversos ámbitos:**

- **La familia:** entendida como *unidad central encargada de la integración social primaria del niño*, de modo que los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar su integridad y prestar una especial atención a aquéllas que se vean afectadas por problemas creados por cambios económicos, sociales y culturales o cuando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar;
- **La educación:** accediendo a la enseñanza pública; enseñando los valores fundamentales; fomentando el respeto a la identidad propia, los Derechos Humanos y las libertades fundamentales; desarrollando la personalidad, aptitudes y capacidad mental y física de los jóvenes; proporcionando apoyo emocional positivo a los jóvenes y evitar el maltrato psicológico y el recurso a medidas disciplinarias severas, en particular los castigos corporales;
- **La comunidad:** estableciendo centros cívicos para el desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo u

organizaciones juveniles que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios;

- **Los medios de comunicación:** se insta –a la TV y el cine en particular¹¹– a que reduzcan al mínimo el nivel de pornografía, drogadicción y violencia en sus mensajes y den una imagen desfavorable de la violencia y la explotación, evitando presentaciones degradantes, en especial, de los niños, las mujeres y las relaciones interpersonales, fomentando los principios y modelos de carácter igualitario.
- Por último, las Directrices de Riad incluyen otras **recomendaciones sobre política social** (como prevenir la violencia en el hogar contra los jóvenes o que los afecte, y garantizar un trato justo a las víctimas de ese tipo de violencia) **y la administración de justicia** (pidiendo a los Estados que promulguen leyes y procedimientos especiales para fomentar y proteger los derechos y el bienestar de todos los jóvenes; prohibir la victimización, los malos tratos y la explotación de los niños y jóvenes; limitar y controlar el acceso de los niños y jóvenes a las armas de cualquier tipo y garantizar que ningún acto que no sea considerado delito ni sea sancionado cuando lo comete un adulto se considere delito ni sea objeto de sanción cuando es cometido por un joven).

e) Las **Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad**¹² (o **Reglas de La Habana**) fueron adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990. En este caso, si en las de Riad se había puesto el énfasis en la prevención; el objetivo de La Habana se centró en establecer unas normas mínimas aceptadas por las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad.

¹¹ Al respecto, a finales de los años 60, el Consejo de Europa ya se preocupó por la influencia que pueden ejercer los medios de comunicación en el comportamiento de los jóvenes; para lo cual, propuso que la prensa desarrollara una función educadora que contribuyera a prevenir la delincuencia juvenil: Resoluciones (67) 13, de 29 de junio de 1967, y (69) 6, de 7 de marzo de 1969.

¹² ALTO COMISIONADO PARA LOS DDHH [en línea]. [Fecha de consulta: 8 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/menores.htm>

El contenido de estas Reglas vino a desarrollar y completar las recomendaciones que se adoptaron en las de Beijing, en relación con los menores privados de libertad; entendiéndose, en todo caso, que el encarcelamiento es el último recurso al que se debe recurrir, por el período mínimo necesario y limitándolo a casos excepcionales; y que debe presumirse que *los menores detenidos bajo arresto o en espera de juicio son inocentes y deberán ser tratados como tales*.

La regla 11 recalcó la habitual definición de menor de las Naciones Unidas como *toda persona de menos de 18 años de edad*, sin establecer una edad mínima pero reiterando –una vez más– que la ley deberá fijar *la edad límite por debajo de la cual no se permitirá privar a un niño de su libertad*; asimismo, definió qué debemos entender por privación de libertad: *toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública*.

A continuación, como era de suponer teniendo en cuenta el objetivo que se perseguía, las Reglas de La Habana prestan una especial atención a diversos aspectos relacionados con los centros de menores: desde el ingreso, registro, desplazamiento y traslado; hasta su clasificación y asignación; pasando por las condiciones del alojamiento, el derecho a seguir con su escolaridad (educación y formación profesional) o a recibir atención médica y a que los procedimientos disciplinarios sean compatibles con su dignidad.

- f) Durante el mismo periodo de sesiones en que la Asamblea de las Naciones Unidas aprobó tanto las Directrices de Riad (Resolución 45/112) como las Reglas de La Habana (Resolución 45/113), ese día –el 14 de diciembre de 1990– también se dio el visto bueno a las denominadas **Reglas de Tokio: Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad**¹³ (Resolución 45/110) que, a diferencia de aquéllas, no se referían específicamente a los menores sino –de forma genérica– a todas aquellas personas sometidas a una acusación, un juicio o el cumplimiento de una sentencia (en cualquier fase de la administración de la justicia penal) a quienes se les aplicarán estas medidas sustitutivas del ingreso en prisión.

¹³ ALTO COMISIONADO PARA LOS DDHH [en línea]. [Fecha de consulta: 8 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_tokio.htm

La regla 4, en concreto, sí que prevé la existencia de lo que se denomina *cláusula de salvaguardia*; es decir, establece que ninguna de las disposiciones de Tokio debe ser interpretada de modo que, por aplicarlas, queden excluidas las Reglas de Beijing que constituyen el horizonte que no debemos perder de vista.

Como es habitual en las disposiciones de la ONU, estas nuevas Reglas incluyeron una serie de principios básicos con el objetivo de lograr una mayor participación de la comunidad en la gestión de la justicia penal (especialmente, en lo que respecta al tratamiento del delincuente) para fomentar en ellos un sentido de la responsabilidad hacia la sociedad; con el fin de alcanzar un adecuado equilibrio entre los derechos de los delincuentes, los de las víctimas y el interés de la sociedad por conseguir la seguridad pública y la prevención del delito.

Durante el proceso judicial –y, lógicamente, antes de que se dicte sentencia– el juez también deberá considerar que existen otras posibles sanciones que se le presentan como una alternativa a recluir al reo en un centro penitenciario; medidas que tienen en cuenta las necesidades de rehabilitación del delincuente, la protección de la sociedad y los intereses de la víctima (que será consultada siempre que corresponda), pudiendo adoptar, por ejemplo:

- Sanciones verbales, como la amonestación, la reprensión y la advertencia;
- La libertad condicional;
- Las penas privativas de derechos o inhabilitaciones;
- Sanciones económicas y penas en dinero, como multas;
- La incautación o confiscación;
- El mandamiento de restitución a la víctima o de indemnización;
- La suspensión de la sentencia o condena diferida;
- El régimen de prueba y vigilancia judicial;
- La imposición de servicios a la comunidad;
- La obligación de acudir regularmente a un determinado centro;
- El arresto domiciliario;
- Cualquier otro régimen que no entrañe reclusión o alguna combinación de las sanciones precedentes.

Aún así, incluso en una fase posterior, cuando el juez ya dictó sentencia, también se pueden adoptar otras medidas sustitutivas con el fin de evitar la reclusión del delincuente que ya ha sido condenado, prestándole asistencia para lograr su “pronta reinserción social” como, por ejemplo:

- Mediante la concesión de permisos;
- Dejándolo libre para que pueda ir a trabajar o estudiar;
- Aplicando distintas formas de libertad condicional;
- Otorgándole un indulto;
- Sin olvidar el régimen de vigilancia.

g) Durante los años 90, en el marco del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC)¹⁴, se aprobó la **Resolución 1997/30, de 21 de julio, sobre Administración de la justicia de menores**¹⁵, en su sede de Viena (Austria).

Se trata de un conjunto de *directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal* –como las autodefine el apartado 1 de dicha disposición– con las que se pretende aplicar lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), partiendo de un principio muy importante: todas estas directrices (instrucciones o líneas de actuación) se basan en que los Estados parte de aquella Convención de 1989¹⁶ están obligados a aplicar lo dispuesto en ella y hacer cumplir sus objetivos en lo relativo a los niños, dentro del contexto de la administración de justicia de menores; de forma que las disposiciones de la CDN y las reglas y normas de las Naciones Unidas que ya hemos

¹⁴ El ECOSOC es uno de los 6 órganos principales de las Naciones Unidas, junto a la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el extinto Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría.

¹⁵ ALTO COMISIONADO PARA LOS DDHH [en línea]. [Fecha de consulta: 9 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: <http://ap.ohchr.org/documents/S/ECOSOC/resolutions/E-RES-1997-30.doc>

¹⁶ España lo ratificó el 30 de noviembre de 1990, manifestando su disconformidad con el contenido del Art. 38.2 CDN (*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los quince años de edad no participen directamente en las hostilidades*) y del Art. 38.3 CDN (*Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los quince años de edad*) porque el Gobierno de Madrid consideró que ese límite de edad le parecía insuficiente, al permitir el reclutamiento y participación en conflictos armados de niños y niñas a partir de los quince años.

analizado en materia de justicia de menores queden plenamente recogidas en su propia legislación (nacional y local) y, en particular, mediante la creación de un sistema de justicia de menores que se oriente a los niños y que garantice los derechos de los menores, prevenga la violación de aquellos derechos infantiles, promueva el sentido de la dignidad y el valor del niño y respete plenamente su edad, su etapa de desarrollo y su derecho a participar activamente en la sociedad para contribuir en ella.

Con ese fin, la Resolución del ECOSOC estableció una serie de planes y de metas para aplicar la CDN y lograr su cumplimiento; incluyendo once directrices (de la 43 a la 53) específicas para los menores que no sean agresores sino víctimas o testigos, velando porque dispongan de un acceso apropiado a la justicia, un tratamiento equitativo y asistencia social.

Como tuvimos ocasión de comentar anteriormente, la Convención sobre los Derechos del Niño fue el tratado internacional que, por primera vez, distinguió entre los menores-agresores y los menores-víctimas¹⁷, para desarrollar esta última vertiente, el ECOSOC también aprobó una nueva resolución (2005/20, de 22 de julio) con las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos¹⁸.

Al aplicar estas nuevas líneas de actuación, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas estableció que cada jurisdicción se asegurase de contar con procedimientos adecuados de capacitación, selección y de otra índole a fin de proteger y satisfacer las necesidades especiales de los niños que sean víctimas o testigos de delitos *cuando la naturaleza de la victimización afecte de distinta manera a una categoría de niños* (por ejemplo, es lo que ocurre con las niñas que sufren una agresión sexual).

- h) La última disposición de la ONU que conviene destacar, por su importante trascendencia, es la **Observación general n° 10 (2007), del**

¹⁷ Al respecto, dentro de su serie de manuales de justicia penal, la ONU publicó en 2010 un interesante *Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas* que puedes descargar *on line* en castellano. UNICEF-UNODC [en línea]. [Fecha de consulta: 8 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_for_Proffesionals_and_Policymakers_Spanish.pdf

¹⁸ ONU [en línea]. [Fecha de consulta: 10 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/E2005_20.pdf

Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas¹⁹, que se adoptó en Ginebra (Suiza) el 2 de febrero de 2007. Sin ninguna duda, se trata de una verdadera síntesis de todo lo que hemos expuesto hasta el momento, gracias a sus continuas remisiones a los textos que la ONU había aprobado con anterioridad. Un documento *completo, fácilmente comprensible y muy lógico*, en palabras de Jean Zermatten²⁰, director del Instituto Internacional de los Derechos del Niño.

De hecho, la propia introducción de la 10ª Observación reconoce que su objetivo es *proporcionar a los Estados Partes orientación y recomendaciones más precisas para el establecimiento de una administración de justicia de menores conforme a la Convención* [sobre los Derechos del Niño].

Una justicia que debe promover, entre otros fines, la adopción de medidas alternativas, como la justicia restaurativa; la aplicación de una política general que prevenga y luche contra la delincuencia juvenil; y su ofrecimiento para que los países puedan abordar *la cuestión de los niños que tienen conflictos con la justicia* de una manera más eficaz *en función no sólo del interés superior del niño, sino también de los intereses a corto y largo plazo de la sociedad en general*.

La 10ª Observación comienza recordando los **principios básicos que deben orientar la política general de cualquier justicia de menores**:

- 1) **No discriminación**: adoptando todas las medidas necesarias para garantizar la igualdad de trato de todos los niños que tengan conflictos con la justicia;
- 2) **El interés superior del niño**: una noción que, como ya hemos tenido ocasión de señalar, se considera primordial porque los niños se diferencian de los adultos tanto en su desarrollo físico y psicológico como en sus necesidades emocionales y educativas; por lo cual, esas diferencias constituyen la base de la menor culpabilidad de los niños que tienen conflictos con la justicia. Proteger sus intereses significa que los tradicionales objetivos de la justicia penal retributiva u ordinaria (represión

¹⁹ CRC [en línea]. [Fecha de consulta: 9 de febrero de 2014]. Disponible en Internet: http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.10_sp.pdf

²⁰ ZERMATTEN, J. Los Derechos del Niño, la justicia de menores y el paradigma de Naciones Unidas. *Revista Justicia para crecer*, 2007, p.12.

y castigo) deben ser sustituidos por los de la rehabilitación y recurso a la justicia restaurativa.

- 3) **Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo:** que deben inspirar a los Estados para afrontar la delincuencia juvenil de manera que se propicie el desarrollo del menor.
- 4) **El respeto a la opinión del niño:** derecho a que exprese su opinión libremente en todos aquellos asuntos que le afecten en cada etapa del proceso de la justicia de menores.
- 5) **Dignidad**²¹: a los menores debe dárseles un trato acorde con el sentido de la dignidad y el valor del niño; que fortalezca su respeto por los derechos humanos y las libertades de terceros; teniendo en cuenta la edad del menor y el fomento de su reintegración así como el desempeño de una función constructiva dentro de la sociedad. El respeto de la dignidad del niño requiere la prohibición y prevención de todas las formas de violencia en el trato de los niños que estén en conflicto con la justicia.

Finalmente, la Observación establece las pautas que los Estados deben abarcar en diversas cuestiones básicas: prevención de la delincuencia juvenil; intervenciones (tanto las que se producen en el contexto de las actuaciones judiciales como las que suponen no recurrir a los procedimientos judiciales), límites de edad para la justicia de menores; garantías de un juicio imparcial; etc. Todo ello, teniendo en cuenta que **sin un conjunto de medidas que se destinen a prevenir la delincuencia juvenil, cualquier otra política relativa a la justicia de menores se verá gravemente limitada.**

La suma de todas estas orientaciones internacionales emanadas en el marco del sistema de las Naciones Unidas –donde la ONU *ha ido*

²¹ GARCÍA NINET, J. A. y DE VICENTE PACHÉS, F. El derecho valor a la dignidad humana y el derecho a la protección de datos personales en la Constitución Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2005, nº 57, p. 144: Ambos autores reflexionaron sobre la importancia de la dignidad como derecho y la imperiosa necesidad de respetarlo y protegerlo, aunque “a ciencia cierta no se sabe con exactitud en qué consiste y qué derechos comprende, cuál es su completo significado y contenido (...) Las numerosas definiciones legales, así como el conjunto de decisiones jurisprudenciales que intentan tutelar este derecho, no contienen una definición unívoca y precisa; es más, en la mayor parte de las ocasiones, no intentan establecer ningún concepto, limitándose a tipificar los supuestos atentatorios o a establecer la existencia de conductas que pueden afectar a su ejercicio”; pero concluyen reconociendo que “La dignidad se convierte en el derecho que legitima y fundamenta a todos los demás derechos fundamentales”.

*configurando su propuesta de prevención y tratamiento de la delincuencia juvenil a través de diversos textos (...) considerados en la actualidad estándares mínimos internacionales sobre la materia*²²– es, hoy en día, el referente que Latinoamérica y Europa han tenido en consideración para desarrollar sus propios sistemas de justicia de los menores, como analizaremos en un próximo artículo.

Bibliografía:

- ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS, J. *Terrorismo, narcotráfico, blanqueo de capitales, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tráfico ilícito de armas: lucha global contra la delincuencia organizada transnacional*. Madrid: Visión Libros, 2009.
- GARCÍA NINET, J. A. y DE VICENTE PACHÉS, F. El derecho valor a la dignidad humana y el derecho a la protección de datos personales en la Constitución Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2005.
- GARCÍA RUIZ, C. R. *ONGs y Derecho Internacional. Su influencia en la elaboración de normas internacionales*. Madrid: Iustel, 2007.
- GONZÁLEZ TASCÓN, M. M. *El tratamiento de la delincuencia juvenil en la Unión Europea. Hacia una futura política común*. Valladolid: Lex Nova, 2010
- ZERMATTEN, J. Los Derechos del Niño, la justicia de menores y el paradigma de Naciones Unidas. *Revista Justicia para crecer*, 2007.

²² GONZÁLEZ TASCÓN, M. M. *El tratamiento de la delincuencia juvenil en la Unión Europea. Hacia una futura política común*. Valladolid: Lex Nova, 2010, p. 71.