



**Universidad**  
Zaragoza

## Trabajo Fin de Máster

**"TRUST IN THE POLICE": confianza en la policía desde  
la intervención en la justicia de menores**

**Autor**

Guillermo Alvira Isla

**Directora**

María José Bernuz Beneitez

Facultad de Economía y Empresa  
2013

## "TRUST IN THE POLICE": confianza en la policía desde la intervención en la justicia de menores

**Título :** "TRUST IN THE POLICE" : confianza en la policía desde la intervención en la justicia de menores

**Autor:** Guillermo Alvira Isla

**Dirección:** María José Bernuz Beneitez

**Estudios:** Máster en Sociología de las Políticas Públicas y Sociales

**Centro:** Facultad de Economía y Empresa, Universidad de Zaragoza

**Fecha:** Diciembre 2013

### **Abstract**

Este trabajo está orientado a proporcionar información acerca de la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con aquellas personas que aún no han llegado a la edad adulta, manteniendo los derechos particulares de estas protegidos, más si cabe, que el resto de la población. De esta manera se pretende averiguar cómo repercute en la visión de los menores las diferentes formas de actuar de estos cuerpos. A través del modelo de justicia procedural se podrá observar el nivel de confianza que los individuos depositan en estas intervenciones. Teniendo presente en todo momento la normativa tanto nacional como internacional en este aspecto.

**Palabras clave:** Justicia procedural, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, justicia de menores, legitimidad.

*Con la mayor gratitud por los esfuerzos realizados para que yo lograra terminar este trabajo.*

*Agradezco a todas aquellas personas predispuestas a participar en mi trabajo, al colectivo policial y en especial a aquellos implicados en el mundo de los menores, incluyendo a los protagonistas, los propios menores,*

*a mis padres por la implicación de vida que toman con mis decisiones,*

*y sobretodo a María José Bernuz por el apoyo incondicional en la elaboración de este trabajo.*

*Gracias*

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. POLICÍA Y SOCIEDAD, "TRUST IN THE POLICE".....	9
2.1. LA JUSTICIA PROCEDIMENTAL Y LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES.....	9
2.2. LA JUSTICIA PROCEDIMENTAL EN EL ÁMBITO DE MENORES.....	12
2.3. LA CONFIANZA EN LA POLICÍA .....	14
a) Indicadores de la confianza.....	15
b) La cuestión de la discrecionalidad, elemento fundamental en la justicia procedural.....	19
c) Confianza, factores externos a la policía en el entorno del menor.....	20
d) Una consecuencia a la confianza: la legitimidad y la cooperación.....	22
3. CUERPOS DE SEGURIDAD ESPECIALIZADOS EN MENORES.....	24
3.1. La Unidad de Apoyo Operativo (UAPO).....	25
3.2. Unidad autonómica adscrita al cuerpo de policía nacional.....	27
3.3. Grupo de Menores de la Policía Nacional (GRUME) .....	29
3.4. La importancia de la formación del colectivo policial.....	31
4. NORMATIVA. POLICÍA Y JUSTICIA DE MENORES.....	35
4.1. Convención de los Derechos del Niño como fundamento.....	35
4.2. La LORPM y su desarrollo.....	36
4.3. Las Reglas de Beijing y las Directrices de Riad.....	38
4.4. Detención policial a menores.....	39
5. CONCLUSIONES.....	45
6. BIBLIOGRAFÍA .....	47
6.1. NORMATIVA .....	49
7. ANEXOS.....	50

## 1. INTRODUCCIÓN

La actuación policial ha estado, según momentos, en el punto de mira tanto de los investigadores como de la sociedad en general. Con la aparición de las teorías sobre justicia procedural, se comienzan a plantear las formas de proceder que tienen las instituciones de justicia y la autoridad en general y con ellas los resultados que provocan sobre la ciudadanía. Esto inicia una nueva etapa en el estudio de estos organismos de justicia. Es importante distinguir también el público sobre el que van a recaer estas actuaciones ya que dependiendo de a quién se dirijan, habrá que tomar en consideración unas particularidades u otras.

Este trabajo está orientado a proporcionar información acerca de la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con aquellas personas que aún no han llegado a la edad adulta. De esta manera se pretende averiguar cómo repercuten en la visión de los menores las diferentes formas de actuar de estos cuerpos. La base teórica que tomamos para realizar el análisis es la propuesta por la justicia procedural que nos permitirá examinar si la ejecución de las funciones encomendadas a los "agentes de la ley" es objetivamente admisible o no. La admisibilidad y legitimidad de la respuesta policial vendrá determinada por una serie de parámetros que, ya estudiados en el ámbito de la criminología, nos dirán si estas actuaciones son consideradas como justas y correctas por los individuos, ya que ello los empujará a cumplir las leyes que las instituciones de justicia apliquen.

El planteamiento de la justicia procedural en el ámbito de menores, está basada en los mismos parámetros que en la intervención con adultos pero, además, es preciso tener en cuenta la normativa existente, que de uno u otro modo dirigen el proceder de la policía en las actuaciones con los menores. Normas como *La Convención de los Derechos del Niño de 1989*, la *Constitución de 1978*, la *Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad de los Menores (LO 5/2000 de 12 de enero, LO 7/2000 22 de diciembre...)* y otro gran elenco de normativa básica y específica que está vinculada con los jóvenes menores de edad serán las que nos marquen la pauta en la trayectoria de estas actuaciones.

Las detenciones por parte de la policía siempre han sido polémicas y, en ocasiones, no se consigue vislumbrar el *modus operandi* que desarrolla este organismo. El cuerpo de policía forma parte del engranaje del proceso de justicia y como tal ha de buscar la correcta aplicación de sus funciones para así legitimar sus actuaciones ante la sociedad. Esta situación cobra especial relevancia en el trabajo con menores que, claramente separado del sistema penal de adultos, viene recogido en diferentes textos normativos, dando lugar a una serie de pautas que se deberán seguir para preservar el derecho de los menores. La confianza depositada en la policía será consecuencia

de todas estas actuaciones. Es importante así tener en cuenta la visión de los menores puesto que son estos los que ahora se están educando y van conociendo las diferentes partes de las que está compuesto el sistema de justicia. Aprender a desarrollar un juicio crítico sobre estas instituciones y sus actuaciones y saber cuándo proceden dentro de los márgenes permitidos es una apuesta segura para que en un futuro no muy lejano puedan tomar las riendas optando por ser ciudadanos actores y no espectadores, siendo capaces de contribuir apoyando o denunciando las actuaciones que sean consideradas justas o por el contrario abusivas.

La cuestión de la confianza y la legitimidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado vienen siendo tratadas por Tom R. Tyler en Estados Unidos y Jonathan Jackson y Michael Hough en Reino Unido, siendo unos de los principales soportes en cuanto a justicia criminal se refiere. Habiendo realizado numerosos estudios sobre la actuación policial y en general las instituciones de justicia, centran sus investigaciones en las percepciones que la ciudadanía tiene sobre estas formas de actuación. En España, aunque lejos de las investigaciones de los autores antes mencionados, sí existen estudios que analizan la actividad policial con jóvenes menores pero estas, en ocasiones, además de tener cierta antigüedad y por esto entendemos anteriores a la última ley penal de menores del año 2000, tienen un marco de visión muy general, que recoge desde el ámbito de la protección hasta el riesgo y la reforma de los menores. Es el caso de las investigaciones realizadas por Francisco Javier Cirujano González y Felipe Núñez Izquierdo entre otros. Por otro lado Esther Fernández Molina y Fátima Pérez Jiménez tratan en algunos de sus estudios siempre de forma muy sucinta el tema de la actuación policial con menores. Trabajos como los realizados por M<sup>a</sup> José Bernuz Beneitez se aproximan más a lo que en este estudio se busca en cuanto a menores y legitimidad de la justicia se refiere.

Entender como la normativa marca estas actuaciones será importante para conocer íntegramente el por qué de las mismas. Averiguando por ejemplo si, a través de la legislación, las autoridades poseen un margen de discrecionalidad suficiente en sus intervenciones y en tomar sus decisiones o por el contrario, ya vienen atadas de antemano en la ley. Esta institución deberá ser consciente del calibre de sus funciones, sabiendo valorar en cada momento la situación a la que se enfrentan, los derechos que deben preservar y garantizar y el especial público al que “sirven”, siendo consecuentes con la oportunidad educativa que supone esto para los menores. Será interesante averiguar si estas actuaciones pueden provocar en ellos efectos positivos o negativos, trabajando así en favor o no de la legitimidad que desde la idea de justicia procedural se pretende para la institución.

Sucintamente se analizarán otros factores que en mayor o menor medida también pueden influir en la percepción del menor acerca de la figura de la policía. En este caso la dependencia no será directa con la actuación de los agentes, sino que serán una serie de elementos externos que influirán en el entorno del menor. Para ello tomaremos como grupos de referencia la familia como vínculo afectivo cercano y el entorno educativo y de los colectivos sociales al ser los lugares donde el menor pasará gran parte de su tiempo asimilando y construyendo su aprendizaje. Por último consideraremos la función de los medios de comunicación como vía alternativa de información que el menor puede tener y por ello los incluiremos como uno de estos factores a analizar.

Para este estudio, aparte de la revisión bibliográfica, se han realizado varias entrevistas. En primer lugar ha sido necesario recopilar un gran número de artículos y obras relacionadas con los principios fundamentales de la confianza en las instituciones de justicia y la idea de justicia procedural. Para ello se ha recurrido a autores, ya citados anteriormente que pioneros en desarrollar estos conceptos, desde una perspectiva psico-sociológica analizan cuestiones relativas al comportamiento de las instituciones encargadas de hacer valer las leyes: los tribunales y la policía. Se ha extraído información sobre diversos estudios que ya no sólo tratan la actuación policial en general sino desde la perspectiva de los menores. Decir de estos que han sido los menos abundantes y por ello se ha tenido que llevar una tarea de análisis y relación más exhaustiva, contrastando estos estudios con los nombrados anteriormente. Gracias a la revisión de artículos centrados en la justicia de menores se han podido relacionar el mundo del menor con el de las instituciones de justicia y de forma más concreta con la policía. Dar importancia a la legalidad en este trabajo ha sido esencial, por ello, se ha hecho también un análisis en profundidad de la normativa tanto a nivel nacional como internacional en el ámbito de la policía y en especial la justicia de menores.

Sin las entrevistas, este estudio se reduciría a un análisis bibliográfico que dejaría de plasmar realidades interesantes, experiencias de ambas partes que reflejen situaciones y posiciones diversas que ayuden a este trabajo a enriquecerse en contenido. De esta forma se ha conseguido potenciar el valor y profundidad de la investigación. Miembros del Grupo de Menores de la policía Judicial de Zaragoza, de la Unidad de Apoyo Operativo de la policía local de Zaragoza (UAPO), de la policía Autonómica adscrita a la Comunidad Autónoma de Aragón y menores que han tenido experiencias alguna vez con la policía, desde una mera actuación de control hasta reiteradas detenciones, aportan una perspectiva empírica al estudio. La dificultad de estas entrevistas reside en las informaciones recibidas por ambos colectivos. Así pues y teniendo en cuenta las particularidades de cada uno, de forma consciente y minuciosa se han interpretado las informaciones recogidas. La policía es un colectivo cerrado, muy jerarquizado y que rara vez abre sus puertas para explicar su verdadero

funcionamiento. En palabras de Lapierre *"La policía está más dispuesta a recoger informaciones sobre otros grupos que a darlas sobre ella misma"*, (Lapierre 1973:18), es por ello difícil profundizar en su funcionamiento. No ha existido ningún problema al hablar con el intendente de la Unidad de Apoyo Operativo (UAPO), tampoco con el subinspector de la Unidad Autonómica Adscrita. Por el contrario, sí que han existido impedimentos en el momento de hablar con el Grupo de Menores, quienes han accedido a responder el cuestionario pero no han concedido un breve espacio de tiempo para la entrevista.

Se ha considerado de gran interés para este trabajo las entrevistas breves con los menores. Estaba previsto entrevistar a diez jóvenes que habiendo cometido hechos tipificados como delito, en este caso leves o graves, actualmente se encuentran en un centro de reforma. Finalmente los menores internos entrevistados fueron nueve. Se ha trabajado siendo consciente de la situación particular de estos menores, sabiendo que sus opiniones iban a ser duras y en ocasiones exageradas y por ello se ha sido minucioso con la interpretación de estas entrevistas. Se barajó la posibilidad de entrevistar a menores que sin haber cometido ningún tipo de infracción, hubieran tenido alguna experiencia con la policía, también un número total de diez entrevistas. La evolución de las entrevistas evidenció que las vivencias de estos menores con la policía no eran representativas ya que no recordaban de manera clara la intervención vivida con la policía. En este caso, el número de entrevistas se redujo a cinco.

En lo que se refiere a la estructura del trabajo, se han dispuesto tres partes principales a las que se añadirán unas conclusiones. En primer lugar se tratará la cuestión de la justicia procedural, sus bases y toda su evolución. En esta parte, se desarrollará el asunto de la confianza en las instituciones de justicia y más concretamente la confianza en la policía, se expondrán todos aquellos elementos considerados imprescindibles para conseguir este objetivo. Es básico para ello tener claros los principios que transmite la justicia procedural y considerar que este modelo de justicia se amolda a la perfección a la naturaleza particular del menor. Un segundo apartado irá orientado a aclarar los diferentes cuerpos policiales que tienen una estrecha vinculación con los menores, siendo estos quienes pueden actuar para mejorar y establecer una buena relación policía – menores. Las funciones policiales, su formación e incluso su apariencia intervienen en el vínculo entre estos dos colectivos. El asunto de la discrecionalidad se tratará a continuación como un factor a tener en cuenta cuando hablamos de la cuestión de la confianza en la justicia procedural. Mínimamente se hará una valoración sobre este margen que la autoridad tiene a la hora de aplicar la ley, una potestad que aunque se asemeja a la discrecionalidad de los jueces y los tribunales tendrá particularidades por razón de las funciones que desempeñan. Por último el trabajo detalla la

normativa relacionada con la policía y la justicia de menores en este país y en el ámbito internacional. Una normativa internacional que hace hincapié en los derechos de los niños<sup>1</sup>, su protección y algo tan importante como es la prevención de las situaciones de riesgo en las cuales se puede ver impelido el menor, la policía, como figura representante de la seguridad y el orden establecido, es el ente que, por ser más cercano al ciudadano puede hacer más progresos en esta tarea. A nivel estatal la normativa centrará sus esfuerzos en detallar las funciones policiales con los menores, acciones y diligencias que los agentes de policía tienen estipuladas.

Con el objetivo de conseguir un trabajo más equilibrado, los apartados que así lo requieran, se verán complementados por la información extraída de las entrevistas a los menores y policías, consiguiendo mayor peso en las afirmaciones realizadas a nivel teórico.

A lo largo del trabajo trataremos de averiguar de que modo se desenvuelven en las diferentes intervenciones, cuáles son los problemas ocurren ante este tipo de situaciones, cuándo y cómo suceden, la manera de actuar por parte de la policía en estos casos y la forma de percibir estas actuaciones por los menores. Existen un sin fin de incógnitas en este campo, interrogantes que a lo largo del trabajo se tratarán de ir desentrañando.

---

<sup>1</sup> Las alusiones hechas tanto a niños como a adolescentes, vienen referidas tanto a niños como a niñas, siendo más cómodo la utilización del masculino genérico. Somos conscientes de que a pesar de existir un mayor número de infractores menores de género masculino también existe un porcentaje femenino dentro de este colectivo.

## 2. POLICÍA Y SOCIEDAD, "TRUST IN THE POLICE"

La evolución sobre el funcionamiento de la justicia ha sido frecuentemente estudiada por la literatura nacional e internacional teniendo así investigaciones notables en este campo. Gracias a ello, se han podido dar a conocer las actuaciones practicadas por las propias autoridades judiciales. La intervención con menores y su evolución también se ha podido estudiar suficientemente, de tal forma que existen bastantes investigaciones al respecto que reflejan como se han ido sucediendo estas actuaciones con los jóvenes menores de edad tras cometer algún tipo de infracción. Ahora bien, resulta difícil, desde el punto de vista de la justicia procedural, encontrar en la literatura española estudios referentes a la confianza y la legitimidad de las instituciones judiciales. Todo lo contrario a lo que sucede en Estados Unidos y en Reino Unido, donde, con un importante número de autores dedicados a esta rama científica, existe numerosa literatura destinada a averiguar aspectos sobre la legitimidad y la confianza en las instituciones (Jackson, Bradford, Hough, Myhill, Quinton and Tyler, 2012, Jackson, 2010 Tyler and Huo, Yuen, 2002, Tyler, 2003, Tyler, 2007, etc).

Tratando de hacer un pequeño hueco en este interesante aporte como es la confianza en las autoridades desde el enfoque de la justicia procedural, se definirán las bases sobre las cuales se sustentan los pilares de esta idea de justicia. Se trasladarán las bases de la justicia procedural al ámbito de la justicia de menores, considerando que se amolda a la perfección a las características del colectivo menor de edad. También centraremos la mirada en la actuación policial que, como organismo encargado de hacer valer la ley en primera instancia tiene un importante papel a la hora de transmitir la idea de justicia a los menores. Esta actuará como puerta de entrada al mundo de la justicia. Se podrá ver que la confianza y la legitimidad conferida a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por los jóvenes irá estrechamente ligada al comportamiento de los primeros.

### 2.1. LA JUSTICIA PROCEDIMENTAL Y LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES

Desde una visión general y acudiendo a los planteamientos realizados por M<sup>a</sup> José Bernuz en sus últimos trabajos sobre justicia procedural (Bernuz 2013, 4), partimos de la idea de que el procedimiento por el cual se toman decisiones es importante a la hora de hablar de confianza en las instituciones de justicia, pudiendo generar a partir de los comportamientos de estas autoridades una actitud más positiva en los individuos, favoreciendo el cumplimiento de las leyes por los mismos. Dejando los resultados y la toma de decisiones a un lado, se puede decir que los estudiosos de la justicia procedural se basan en que "*el ejercicio de la autoridad mediante procesos justos legitiman esa autoridad y alientan a la obediencia voluntaria*" (Tyler 2006, 394). Toda una línea de

autores que orientan sus investigaciones hacia la búsqueda de una autoridad válida que a través de sus conductas consiga establecerse como algo seguro y determinar los criterios de los que se sirven los ciudadanos para considerar a una autoridad justa y de esta manera la disposición del individuo sea favorable a la hora de acatar las decisiones tomadas por dichas autoridades.

Rawls ya en 1971, comienza a plantearse que para que exista un proceso de justicia completo, debe existir una ineludible dependencia entre proceso y resultado, es aquí donde desarrolla los conceptos de justicia procedural imperfecta, perfecta y pura según la dependencia entre estas dos dimensiones. Aún en este momento no se trata de justicia procedural tal y como hoy en día es concebida en el ámbito de la justicia criminal; será con las teorías de Thibaut y Walker a mediados de la década de los setenta cuando desde una perspectiva comparada se evalúen los niveles de satisfacción de los ciudadanos en los diferentes sistemas (Bernuz 2013).

Llevando adelante la idea justicia procedural, Folger y Greenberg (1985) distinguen dos enfoques para conceptualizarla. En primer lugar resaltan la función de la "*expresión del individuo*", con ella se quieren referir a que un proceso se percibe más justo cuando los individuos afectados tienen una oportunidad para influir en la decisión final o en la mera interacción en el proceso para dar entrada a su propia información. Permitir que las personas participen en el proceso de toma de decisiones o darles la oportunidad de expresar una opinión incrementa, la percepción de justicia. El segundo enfoque destaca los componentes que hacen referencia a la estructura del proceso, el grado de satisfacción de las reglas procedimentales, que sugieren que las decisiones deben tomarse conscientemente, sin prejuicios personales, con toda la información correcta que sea posible y con un resultado susceptible de ser modificado. Así, el proceso de toma de decisiones no debe discriminar a las personas de manera sistemática apoyándose en características arbitrarias, como pueden ser la edad o el sexo.

Continuando con las teorías de esta idea de justicia, destacar uno de los autores que más estudios ha desarrollado sobre justicia procedural, confianza y legitimidad en las instituciones, Tom R. Tyler<sup>2</sup>. Comienza sus trabajos planteándose la pregunta *Why people obey the law?*<sup>3</sup>. De esta manera Tyler trata de averiguar qué lleva a las personas a decantarse por acatar las normas establecidas. Esta decisión no se basará simplemente en el reconocimiento del poder, sino también

---

<sup>2</sup>

Tom R. Tyler es profesor de Derecho y Psicología en la Facultad de Derecho de Yale sus investigaciones van encaminadas a averiguar el papel de la justicia en la configuración de las relaciones de la gente con los grupos, organismos, comunidades y sociedades. En particular, examinó el papel de las resoluciones judiciales sobre la justicia o injusticia de los procedimientos del grupo en la formación de legitimidad, el cumplimiento y la cooperación. Obras relevantes como *Why People Cooperate* (2011); *Legitimacy and Criminal Justice* (2007); *Why People Obey the Law* (2006); *Trust in the Law* (2002); y *Cooperation in Groups* (2000), añaden al campo del estudio de la justicia social, unos cimientos sobre los que posteriormente otros autores realizarán sus investigaciones.

<sup>3</sup> Esta pregunta da nombre a una de sus obras más importantes en el ámbito de la criminología (Tyler 1990).

en la propia justificación del mismo. A esta pregunta los estudios de Tyler revelan que la motivación principal que sostiene el cumplimiento de la ley no es el temor a ser castigado por ignorar o resistir la ley.

*"En una reseña de la literatura sobre el consumo de drogas en Estados Unidos Robert MacCoun encontró, en un artículo sobre drogas y la ley, aparecido en Psychological Bulletin, que aproximadamente cinco por ciento de las variaciones en el consumo de drogas por parte de los ciudadanos se debe al criterio que ellos tienen sobre las probabilidades de ser aprehendidos y castigados por la policía y los tribunales. Esta conclusión es típica de los hallazgos realizados en los estudios sobre el acatamiento de la ley: se ha encontrado que la disuasión ejerce, en el mejor de los casos, una pequeña influencia sobre el comportamiento de las personas".* (Tyler 2001, 20)

Independientemente de los criterios de disuasión que las autoridades utilizan para hacer valer el cumplimiento de la ley, existe un componente ético que a su vez dentro del mismo distingue dos tipos de motivaciones que anteceden a la obediencia. Una primera motivación sería la legitimidad, refiriéndose a la creencia de que existen unas autoridades e instituciones que son apropiadas y justas con los ciudadanos y por ello se les debe dar validez. Como segunda motivación, la moralidad, que implica el grado en que las personas creen que la ley concuerda con sus propias ideas sobre lo que está bien o mal. Sentirse moralmente alineados con la ley conlleva reconocerla como adecuada y correcta, en definitiva, sentirse de acuerdo con lo que esta dicta. Así pues, cuando las personas consideran a las autoridades (jurídicas o policiales) como legítimas, acatan de manera voluntaria las órdenes de las mismas, aun cuando tengan el convencimiento de que por no cumplirlas no serán castigados. Ahora bien, siempre existirán parcelas de población que consideren correctas ciertas actuaciones castigadas por la ley, esto hará que esas personas vean dichas acciones como moralmente correctas.

Los dos factores fundamentales para dar respuesta a la pregunta de por qué la gente obedece la ley son cuestiones de legitimidad en la propia ley y las autoridades y de admitir como moralmente correctos o no las acciones castigadas por la ley. Del mismo modo, el miedo a ser castigado debe considerarse como un factor relevante a la hora de evaluar el cumplimiento de la ley, en ocasiones puede influir en las orientaciones que las personas dirigen sobre sus acciones, pero lo hará de un modo diferente a los anteriores.

Debido al diferente peso de los factores explicados con anterioridad, tanto en el caso de la policía como de los tribunales, el poder específico de castigar acciones prohibidas por la ley, en pocas ocasiones surtirá efecto, no sirviendo como una herramienta útil para la aplicación eficaz de la ley.

Así pues y teniendo en cuenta los argumentos que a través de sus estudios Tyler expone, a través de unos mecanismos basados en la legitimidad y la moralidad se conseguirá hacer efectivo el principal objetivo de la justicia: la obediencia a las normas. Dejando a un lado el factor moral, es interesante detenerse a pensar sobre el proceso por el cual se llegan a ver como legítimas a las autoridades encargadas de hacer valer la ley. Existen unas etapas previas que habrán de tenerse muy en cuenta ya que forman parte de un mismo engranaje, sin el cual no podrá alcanzarse esta percepción, elemento a su vez clave para la obediencia a las leyes.

## 2.2. LA JUSTICIA PROCEDIMENTAL EN EL ÁMBITO DE MENORES

Recientemente se han hecho reflexiones en torno a la cuestión de si es o no necesario ampliar las pretensiones de la justicia procedural al ámbito de menores (Bernuz 2013), dándose argumentos suficientes que apuestan por llevar este modelo de justicia al entorno del menor. Para ello es necesario tener claro que se entiende por joven menor de edad. La normativa tanto nacional como internacional se encargan de abordar esta cuestión. Ya de entrada la Convención de los Derechos del niño fija un tope máximo para la minoría de edad: "*todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad*". (Art.1 de la Convención de los Derechos del niño de 1989). La sencillez con la que la Convención define que se entiende por menor, parece dejar clara esta idea. Ahora bien, hay que tener en cuenta que la delimitación de este concepto variará según el país en el que nos encontramos. En concreto, la mayoría de edad penal suele oscilar entre los 16 y 21 años, puesto que las orientaciones que encontramos en la esfera internacional fijan para ello un máximo de la mayoría un tanto difuso, "*en una edad no demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual*". (Reglas de Beijing nº 4 Mayoría de edad penal).

Por su parte, también hace referencia la Convención a una minoría de edad penal por debajo de la cual no se podrá exigir responsabilidad penal a los menores. Más precisamente el artículo 40. 3 a.), que dice que "*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de*

*haber infringido esas leyes, y en particular: ...El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales*". En este caso, la divergencia entre los países es mucho mayor y se mueve entre los 7 y los 14 años.

Ya desde el ámbito del territorio español, en el Código Penal y en la actual ley penal de menores, la responsabilidad se exige a las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho por la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o en las leyes penales especiales. En cambio esta responsabilidad no se aplicará a los menores de catorce años, por ser considerados inimputables, esto es, individuos cuya madurez no ha llegado finalizar y su situación en cuanto al hecho cometido, no comprende la ilicitud de la situación determinada por la norma y por lo tanto se considera que no puede haber actuado conforme a tal comprensión. Cuando un menor comete un delito o falta antes de los catorce años, el caso se remitirá a las instituciones de Protección que evaluarán la situación y propondrán una medida educativa. En Aragón pasará a disposición del Equipo de Atención Educativa a Menores de 14 años. Estas edades serán tomadas como referencia siempre, en el momento de la comisión de los hechos y nunca en el momento del juicio.

Queda claro que el colectivo menor de edad parte de una realidad diferente a la del adulto. El desarrollo físico y psicológico, su entorno, etc. hace que requiera de unas necesidades tanto emocionales como educativas particulares. Es por ello necesario que se utilicen métodos con un trato diferente al empleado normalmente en el régimen de adultos. Un sistema en el que se haga partícipe al propio menor, pudiendo conocer así la práctica de la justicia. El menor infractor ha de saber que el hecho cometido tiene unas consecuencias por las que deberá responder, consecuencias que las propias leyes e instituciones le van a marcar. La edad en la que están comprendidos los menores corresponde a una etapa de conocimiento en la que se forma el propio criterio de la persona y se marcan y aprenden las conductas. Gracias a la justicia procedural se puede ayudar a integrar al colectivo menor de edad en este sistema que venimos hablando, mostrándole mediante herramientas más cooperativas y educativas el funcionamiento de las instituciones de justicia.

En relación con la cuestión de confianza será importante hablar de elementos que no considerándolos ligados directamente a la actuación, son también indicadores que deberán ser tenidos en cuenta a la hora de determinar la visión que se tiene sobre la figura de la policía.

## 2.3. LA CONFIANZA EN LA POLICÍA

Destaca Jackson (2012) que es labor del Estado velar por el cuidado de la población, manteniendo además formas de confianza capaces de controlar el orden y el entramado compuesto por el funcionamiento del sistema judicial. Ahora bien, sin la voluntad y aprobación de la ciudadanía, el Estado no puede llegar a tener el control necesario para llevar a cabo la tarea de forma efectiva, teniendo así que recurrir a formas coactivas de actuación que, como ya hemos anticipado, no hacen sino más difícil la predisposición a la obediencia a las autoridades y el cumplimiento de las normas establecidas. Así pues la relación que debe existir entre Estado, entendemos por este las instituciones que lo representan en el ámbito de la justicia, y la población tiene que venir dada por una serie indicadores que aprecien la mayor o menor seguridad que esta última tenga sobre las primeras. Para ello, desde un enfoque de justicia procedural es necesario tener en cuenta dos tipos de consideraciones que, relacionadas con el cumplimiento de la ley, servirán para fijar las líneas de actuación de estas instituciones, los tribunales y la policía. Una primera consideración se apoya en el interés propio del individuo que, evalúa los costes que sus acciones pueden entrañar, digamos por ejemplo el castigo de prisión en el supuesto de cometer un delito grave. En segundo lugar, se entrarían a evaluar las consideraciones normativas y éticas. Esta última consideración deberá tomarse como referencia ya que, como se viene explicando, los individuos están estrechamente determinados a comportarse de acuerdo con una serie e principios morales y respetando los derechos de otras personas. Esta última perspectiva que lleva al cumplimiento de la ley es, una opción válida. De este modo las líneas del castigo, y la coerción quedarían a un lado, teniendo que replantear funciones tan importantes como el fomento en el cumplimiento de las normas, desde una visión de prevención y no las meras funciones de disuasión y de obediencia forzosa que las instituciones tienen actualmente como protagonistas. Es necesario replantear las líneas de intervención tratando de buscar métodos que efectivamente vayan encaminados a buscar la confianza en las instituciones y el cumplimiento de la ley, dos objetivos conjuntos.

La cuestión de la confianza en la policía va muy relacionada con la confianza en las instituciones pero, deberán hacerse una serie de concreciones y adaptar las herramientas necesarias a la realidad de los objetivos propuestos por los propios Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. La obra de J. Jackson *"Just authority? Trust in the police in England and Wales"* hace una aproximación a conceptos que deberán manejarse con soltura en el ámbito de la confianza con la policía. Se van a tomar una serie de elementos como claves a la hora de poder medir las operaciones policiales. En primer lugar incidir en el contacto con la policía, como inicio en la relación policía-

individuo, posteriormente, a través de la eficacia con la que estas actúan, la confianza. La legitimidad dada tras las experiencias aparece en el momento en el que el individuo se siente vinculado con la propia autoridad y de ese modo autoriza sus actuaciones. Ya por último la cooperación se construye a través de las aportaciones con que los ciudadanos contribuyen a la misma. Así, es imprescindible que, para que exista cierto conocimiento por la población del cuerpo policial, haya habido contacto con la propia policía, pudiendo experimentar de primera mano su forma de proceder. Tyler habla de estas vivencias como experiencias de socialización en la que se construye o se mina esa confianza. Todo encuentro será, según este autor, un "momento de aprendizaje". Personas que hayan tenido un encuentro agradable y se hayan sentido tratadas de manera adecuada tendrán una visión de la policía como legítima y se someterán más fácilmente a sus directrices y decisiones (Lind y Tyler, 1988; Tyler y Lind, 2001; Tyler, 2003).

Antes de empezar a desarrollar los conceptos de confianza y legitimidad, es importante tener en cuenta las interacciones que los individuos tienen con los agentes de la autoridad. El contacto existente con la policía se establece, como ya hemos dicho, entre otros, con las experiencias de estas interacciones entre los agentes y los ciudadanos que podrán ser iniciadas indistintamente por ambos sujetos. Así pues, el contacto personal con la policía será un indicador imprescindible para evaluar la confianza. Ahora bien ha de aclararse que los niveles de satisfacción de los ciudadanos no se medirán por el número de interacciones habidas sino por el trato recibido en ellas. Esta información ha sido estudiada por la *European Social Survey*<sup>4</sup>, una investigación relevante a nivel europeo que refleja datos sobre la confianza en las instituciones de justicia y concretamente en la policía.

### a) Indicadores de la confianza

Señala Bernuz (2013, 7), que existen multitud de opiniones acerca de este tema y tras ellas, teorías que determinan los criterios de los que venimos hablando. Propuestas como la de Woolard (2008,210) y las de Bottom y Tankebe (2012, 145) con un bajo número de ítems de medición, ó con un número elevado de ellos, como la de Leventhal (1980) entran dentro de esa gran lista pero optando por una posición común, bien utilizada por numerosos autores en temas de justicia procedural, se pueden diferenciar cuatro indicadores que nos ayudarán a determinar si estamos hablando o no de trato justo (MJ Bernuz, 2013). Estos indicadores pueden ser utilizados de forma análoga para evaluar la forma de proceder y tomar decisiones de los Cuerpos y Fuerzas de

<sup>4</sup> La *European Social Survey* (Encuesta Social Europea, 5<sup>a</sup> Edición) es una investigación encabezada por el autor inglés Jonathan Jackson y Mike Hough, dirigida a averiguar las causas que provocan una ruptura de la confianza en la justicia y de la legitimidad de las mismas instituciones, entre ellas la policía. Una parte notable de esta investigación sólo refleja datos porcentuales acerca del número de contactos habidos por la policía con los ciudadanos de los diferentes países, pero se pide también una evaluación acerca del nivel de satisfacción con el trato recibido en estas relaciones.

Seguridad del Estado que al igual que en un proceso judicial, se interactúa activamente con la persona.

- La oportunidad de hablar y participar sobre el caso que les concierne o de expresar los sentimientos o su situación tras el delito sería el primero de estos indicadores. Ante una situación en la que haya existido el conflicto se deben hacer intervenir a las partes que desearán relatar la versión de sus hechos. En la intervención con menores esta conveniencia se hace más plausible, siempre dentro de los márgenes que la policía establezca en su momento. Además los efectivos de la policía deberán orientar estas intervenciones con preguntas que lleven a la reflexión del menor. En ocasiones el distanciamiento y frialdad que toma la policía en el proceso provoca la pérdida de una valiosa oportunidad de conversar de manera sosegada y calmada, dejando pasar intervenciones más fructíferas de las partes implicadas.
- La adopción de decisiones de forma neutra e imparcial, sólo fundamentada en hechos ocurridos realmente es una cuestión en la que hay que prestar atención con especial detenimiento. El posicionamiento de la policía en una circunstancia conflictiva provoca que la parte perjudicada por dicho posicionamiento pase a ver su situación como injusta, desconfiando del proceso consiguiente.

El problema de la imparcialidad ha sido siempre en el derecho una cuestión primordial a tener en cuenta. En el caso de la justicia procedural esta cobra un especial significado ya que actuará de forma decisiva en la percepción de los individuos hacia las instituciones que las apliquen.

La policía y los tribunales son autoridades reguladoras de la sociedad y por ello, se ven obligadas a tomar decisiones en cuanto a hechos ilícitos cometidos por la ciudadanía. Estas decisiones, puede ocurrir que sean vistas por el público como indeseables e injustas, provocando en los mismos un sentimiento de trato indebido por parte de las autoridades. Diferentes estudios realizados en el ámbito norte americano y europeo, demuestran la importancia del componente ético en la función de toma de decisiones. La imparcialidad en este caso cobra una importante relevancia en el ámbito de la justicia procedural puesto que es uno de los indicadores que se deberán tener en cuenta a la hora de considerar a las autoridades como dignas de confianza y obedecer así sus decisiones. La cuestión de la *imparcialidad* de los procesos comprenden aspectos como la *neutralidad*, referida a la

objetividad de las autoridades que garantice una toma de decisiones libre de sesgos o intereses (Tyler & Huo, 2002; Tyler, 2000; Warren, 2000); y la *independencia*, en cuanto a una Justicia independiente de las partes, así como de otros actores políticos e institucionales (Dougherty, Lindquist y Bradbury, 2006; Toharia, 2001). (Vázquez Morales, Fernández Molina y Aizpurúa González 2013, 6).

La European Social Survey es un estudio dirigido por los autores ingleses Mike Hough<sup>5</sup> y Jonathan Jackson<sup>6</sup>, que tiene por objetivo averiguar las causas que provocan una ruptura de la confianza y legitimidad en la justicia y las instituciones. En el estudio se aclara que los niveles de satisfacción de los ciudadanos no se medirán por el número de interacciones habidas con las autoridades sino por el trato recibido en ellas. Es en este momento, como veremos en el apartado siguiente, en el que la cuestión se pone de manifiesto la cuestión de la imparcialidad.

Unas entrevistas realizadas por Tyler a personas que habían tenido que comparecer ante un juez en la ciudad de Chicago por motivos tipificados como infracciones menores también llegaron a conclusiones similares, (Tyler 2000, 117-125)<sup>7</sup>. Continuando con sus investigaciones, esta vez el autor estadounidense junto con E. Allan Lind, tras la realización de unas entrevistas a personas que habían tenido alguna experiencia con autoridades policiales y judiciales, se dan cuenta que aquellos individuos que creen que se les trata de forma imparcial son más propensos a aceptar las decisiones tomadas por la autoridad, aun cuando éstas sean desfavorables para el propio individuo, no valorando que en caso de infringir estas medidas, serán castigados por ello. El estar inmerso en un procedimiento justo

<sup>5</sup> Mike Hough es profesor de Política Criminal y co-director del Instituto de Investigación de Política Criminal en Londres (ICPR). Comienza su carrera como investigador en el Ministerio del Interior Inglés, fue miembro del equipo que comenzó el *British Crime Survey*. En 1994 crea este centro de investigación política académica. Actualmente trabaja para la Universidad de Londres, desde 2010.

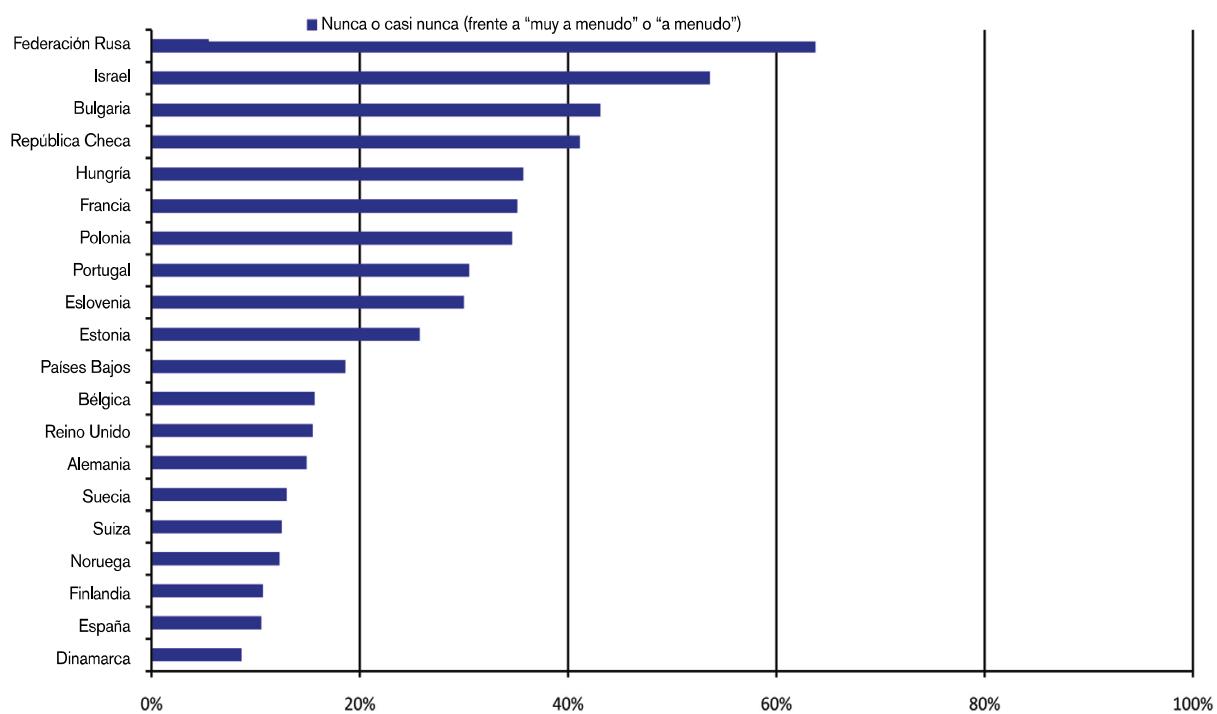
Los intereses de investigación actuales de Mike Hough son: la teoría procesal justicia y la confianza pública en la justicia, la percepción del público de la delincuencia y la justicia, policial y legitimidad policial.

<sup>6</sup> Jonathan Jackson es profesor Titular de Metodología de la Investigación en el Departamento de Metodología y miembro del Centro de Mannheim de la London School of Economics de Criminología. Sus líneas de investigación se centran en la justicia procesal y legitimidad en el contexto de la justicia penal, la confianza de las personas en los sistemas de justicia y el mantenimiento del poder y la influencia de la policía y los Tribunales.

<sup>7</sup> Estos estudios desvelaron que la poca implicación en aquellos procesos por parte de las autoridades judiciales provocaba en los autores de las infracciones enfado y desconfianza. Lo extraño de este enfado radica en que a los mismos, sólo se les castigaba a comparecer ante dicho tribunal, obviando así las multas y los antecedentes por los hechos cometidos. Los entrevistados solicitaban el poder argumentar sus hechos y aportar pruebas, pudiendo así presentar su defensa y obtener por ella decisión legal fundamentada en la misma.

despierta en el individuo el sentimiento de la obligación de obedecer. Provoca además que la disposición para aceptar las decisiones tomadas sea notablemente mayor.

Si acudimos a la *European Social Survey*, para observar las opiniones que se desprenden acerca de la toma de decisiones de manera justa e imparcial nos encontramos que España junto a países como Dinamarca, Finlandia y Noruega tienen puntos de vista más positivos, mientras que otros países como Bulgaria o la Federación Rusa tienen los más negativos. Estos resultados afirmarían que la ciudadanía Española está de acuerdo con que las decisiones de la policía son tomadas de manera justa e imparcial. El gráfico que a continuación se adjunta, refleja esta situación:



Fuente: Encuesta Social Europea Quinta Edición, 2010

Gráfico 1: Opiniones sobre la frecuencia con la que la policía toma decisiones justas e imparciales: por país

- En tercer lugar y sin duda como uno de los indicadores más difíciles de evaluar destacar el trato respetuoso y educado. La policía en muchas ocasiones ha de actuar de manera coactiva, siempre dependiendo de la gravedad de las circunstancias. Esta coacción puede ser mal interpretada por los individuos, relacionando la coacción ante un momento violento con el trato poco digno de la policía hacia la persona. Ahora bien, los excesos por parte de la policía en este tipo de situaciones siguen existiendo y por ello han de darse herramientas, en mi opinión formativas, a estos efectivos para que, en situaciones en las que se haya de poner en marcha un control más impositivo, el personal pertinente sepa el modo de actuar ante una

situación tan intensa.

- Otro de los criterios que se han de tener en cuenta a la hora de intervenir, es la motivación de la decisión. Esta deberá basarse en la preocupación franca por la persona. Visto desde el prisma de la intervención con menores, el joven deberá ser consciente que la decisión tomada por la autoridad policial está basada en unos argumentos normativos pero además en la preocupación por el comportamiento ilícito del propio menor. En este caso el agente deberá transmitírselo así. Se debe pretender el convencimiento del menor para que se de como resultado el cumplimiento del objetivo pedagógico de la intervención, esto es, que el individuo comprenda la gravedad del hecho y así se responsabilice de las consecuencias del mismo. Esta tarea será más propia en etapas posteriores del proceso, como el momento de la entrevista con el Equipo Técnico o en su caso con el Fiscal o el Juez.

**b) La cuestión de la discrecionalidad, elemento fundamental en la justicia procedural**

Al tratar la intervención con menores es preciso destacar la cuestión de la discrecionalidad como un indicador también importante. La policía, como autoridad encargada de hacer valer las leyes, tiene un margen de discrecionalidad en la toma de decisiones. Este margen de discrecionalidad es importante porque permite que la actuación de la policía se adecúe a la situación particular y decida en función de criterios de oportunidad.

Ahora bien, hablar de discrecionalidad no significa hablar de arbitrariedad. La arbitrariedad se refiere a opciones puramente subjetivas que no observan criterios de coherencia y racionalidad y por tanto se alejan de la mejor solución al caso concreto. Discrecionalidad más bien significa que una decisión ha sido tomada teniendo en cuenta una serie de criterios técnicos y de racionalidad. En ese sentido, el profesor Calvo García asegura que "la respuesta correcta, la solución mejor del caso, aquella que hace valer los derechos de los miembros de la comunidad de acuerdo con los principios de generalidad, justicia e imparcialidad que aseguran una igualitaria distribución de bienes, oportunidades y otros recursos sociales al mismo tiempo que permiten a todos los individuos ejercer influencia sobre las decisiones políticas en la forma adecuada". (Calvo García 2011, 5). En consecuencia, los actos y las decisiones tomadas por las autoridades policiales deben fundamentarse, dando argumentos jurídicos racionalmente válidos. No servirán meros argumentos explicativos sino que deberán ser aceptables desde el punto de vista de la ciencia jurídica.

Es importante hacer esta breve referencia a la cuestión de la discrecionalidad porque las FFCCSSE, a diferencia de lo que ocurre con los tribunales, deberán tomar sus decisiones rápidamente. Mientras un tribunal dispone de un tiempo material para poder preparar su sentencia bien fundamentada, la policía debe hacerlo casi de forma instantánea. El margen existente entre una advertencia, una sanción e incluso la detención pueden ser insignificantes, pero sus consecuencias pueden llegar a ser notables, sobre todo en el ámbito de los menores.

La normativa internacional y nacional faculta un margen de discrecionalidad suficiente para cada una de las etapas de los juicios y en los diferentes niveles de la administración de justicia (investigación, procesamiento, medidas complementarias...). Para ello se deberá garantizar la debida competencia en el ejercicio de estas facultades. Esta competencia irá indiscutiblemente unida a la especialización, capacitación y preparación de los encargados de dichas funciones.

Si los criterios técnicos y de racionalidad de los que venimos hablando se manejan correctamente, la discrecionalidad policial puede ser una herramienta que incline la balanza a favor de la confianza de los jóvenes hacia la policía.

### c) Confianza, factores externos a la policía en el entorno del menor

La relación de confianza que el menor puede tener hacia la policía no sólo está sujeta a factores internos, esto es, sólo propios de la actuación policial, también existen unos a los que llamaremos factores externos al comportamiento policial. El entorno del menor está lleno de estímulos que de un modo u otro influyen sobre sus percepciones. En lo que se refiere a las percepciones sobre la autoridad policial es importante destacar alguno de estos estímulos. El crecimiento del menor en un clima de seguridad, bienestar y justicia social, llevado de la mano de los diferentes agentes educativos, sociales y jurídicos existentes en nuestro entorno, provocarán en este un aprendizaje y posterior desarrollo de actitudes y prácticas adecuadas para la convivencia en la sociedad. El papel de la familia, la escuela, los centros de tiempo libre y la televisión entre otros pueden jugar un papel crucial en la comprensión de estos comportamientos.

#### **Familia**

Podemos considerar la familia como el primer y más importante espacio para el desarrollo social del niño (artículo 10.1 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), siendo en ella donde el menor desarrolla sus capacidades y habilidades sociales. Para el pleno desarrollo de estas capacidades, la familia deberá contribuir promoviendo el bienestar del propio menor ayudando así a prevenir intervenciones posteriores con arreglo a las leyes. El papel que tiene la colaboración de la familia, como siempre ocurre en el ámbito de menores, es de gran utilidad

para los profesionales que tratan con ellos, actuando como refuerzo sobre el menor y facilitando la labor de los que trabajan con él.

En este caso la familia frente a la autoridad policial tal vez no tenga la capacidad de actuación que puede tener durante un proceso penal, una medida establecida desde el Equipo Técnico, etc. Sin embargo una actitud de respeto hacia las autoridades puede servir para prevenir conflictos más graves con estas. La actitud de un joven menor de edad tiende a la insumisión y la rebeldía frente a la autoridad, es entonces cuando la familia ha de transmitir con especial fuerza esos valores de respeto.

### **Colectivos sociales y educativos**

Desde su perspectiva, los miembros de las FFCCSE reconocen una frecuente falta de confianza entre los profesionales de los sectores educativo (formal e informal) y asistencial o los colectivos y entidades sociales que trabajan con sectores de población excluida y/o criminalizada. El colectivo policial siente que existe poca colaboración por parte de los profesionales cercanos a los menores. Los colectivos y entidades sociales e incluso el sector educativo que, en opinión de los cuerpos de seguridad, deberían trabajar juntos para obtener resultados más provechosos, acaban por obstaculizar la tarea de control policial. Las tareas preventivas realizadas por la policía son malinterpretadas en muchas ocasiones con las tareas interventoras, teniendo unas consecuencias fatales que desencadenan como resultado una fuerte desconfianza ya no sólo de los menores, sino también de el entorno cercano del menor que consciente o inconscientemente inhabilita y deja sin efecto un gran brazo del aparato preventivo de la policía con los menores.

Desde la experiencia de estos colectivos, se entiende, en cambio, que la incompatibilidad entre el control y la prevención lleve a que la aparición en escena de la policía dificulte en no pocas ocasiones una labor educativa que, en sus principios más elementales, resulta incompatible con la activación de los instrumentos del sistema penal" (Bernuz y Jiménez 2012). La actitud distante e imponente que en numerosas ocasiones refleja la policía supone un freno para entrar en este tipo de colectivos.

Es importante que las diferentes entidades sociales y educativas junto con la policía puedan convivir y obtener beneficios gracias a una ayuda mutua, pero la fuerza que ostentan los últimos frente a los primeros, provoca reticencias en la colaboración con la misma, viendo que acabará primando la decisión policial.

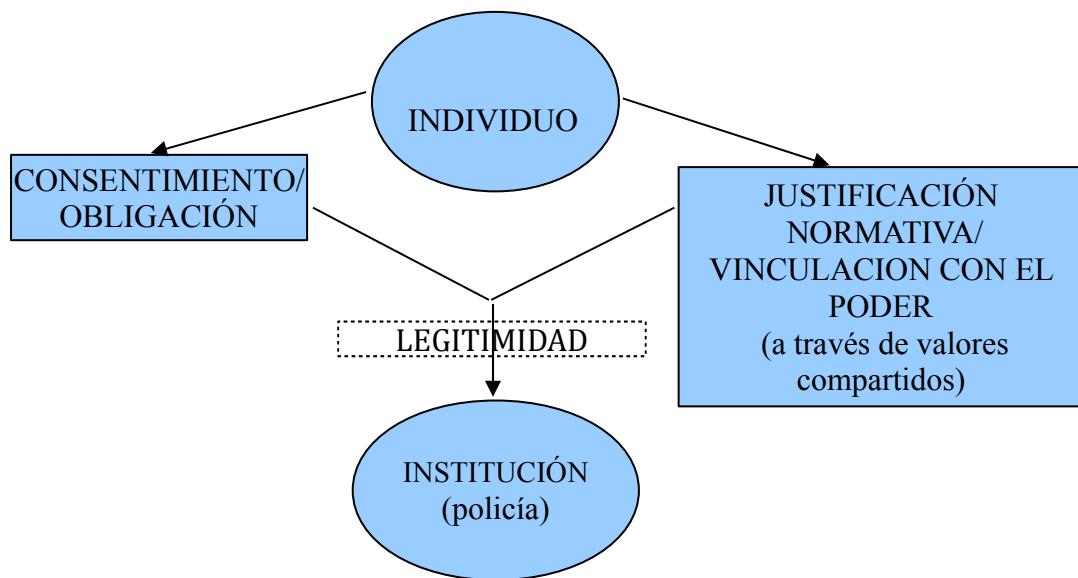
## Medios de comunicación

Se vuelve a hacer alusión a este tema especialmente controvertido, los medios de comunicación que, actúan, en ocasiones, como agentes distorsionadores de la realidad. Estos medios son el complemento para que la policía actúe en su función preventiva. El poder que tienen los medios de comunicación de llegar a los más diversos estratos sociales y la amplitud de su onda comunicativa convierte a los mismos en un poderoso elemento informador que dé a conocer las funciones policiales desde una perspectiva de prevención. A pesar de todo ello, la influencia de los medios de comunicación (concretamente la prensa escrita) en la confianza pública es limitada. Se ha observado una gran variabilidad en el tiempo en la atención que han hecho los medios de comunicación a la policía pero la confianza de la población ha permanecido estable, lo que lleva a concluir que estos soportes no están en medidas apreciables vinculados a la confianza. No existen estudios que den resultados sobre otro tipo de medios como son la radio y la televisión, ahora bien, la inmediatez de estos últimos podría afectar en mayor medida que los primeros, especialmente en individuos jóvenes, mayormente influenciables por estos medios.

### d) Una consecuencia a la confianza: la legitimidad y la cooperación

Una vez conocidas los mecanismos adecuados para la obtención de la confianza, en este caso de la ciudadanía hacia el colectivo policial, se puede afirmar que se da un paso adelante, aproximándonos al objetivo de la legitimidad. Como ya se ha adelantado en los apartados anteriores, la confianza forma parte de las etapas previas, teniendo especial relevancia dada su complejidad. Conocido el papel que tiene la confianza en el ámbito de la justicia procedural, cabe destacar, ahora sí, la cuestión de la legitimidad. Tyler (2006), la define como una creencia que los ciudadanos tienen hacia las autoridades, instituciones y convenciones sociales considerándolas apropiadas y justas. En términos generales Beetham (1991) define la legitimidad de una autoridad como el derecho de la misma a gobernar y el reconocimiento de los gobernados de este mismo derecho. La legitimidad así, es un factor diferente al poder que beneficia a la propia autoridad contribuyendo al sostenimiento de un orden social, ya que conduce a las personas a creer que esa autoridad o institución merece ser respetada y obedecida (Sunshine & Tyler, 2003). Siguiendo las líneas teóricas que Tyler (2006) defiende, Hough y Jackson añaden una nueva dimensión: "*La legitimidad a la policía implica sentirse obligado a obedecerla y además sentirse moralmente alineado o vinculado con ella*" (Hough et al. 2010). El sentimiento de obligación hacia la policía y así a su obediencia, será el que determine el grado de validez que se da a la autoridad pero no sólo

debe existir este consentimiento. También hay un nivel de justificación normativa de este poder a través de una serie de valores compartidos. Estos valores están relacionados con la percepción de que existe un compromiso institucional con hacer valer el Estado de Derecho. Así pues, el ciudadano comparte un vínculo moral con este compromiso.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2: Legitimidad del individuo-policía.

En último lugar y como resultado de considerar la actuación policial como legítima, surge la cooperación ciudadana. La colaboración de la población en el papel que desempeña la policía, mediante la denuncia de delitos o comportamientos anti-sociales, revela la voluntad y el reconocimiento de los ciudadanos de que es correcto que la policía aplique el derecho y actúe contra la delincuencia. Con la comunicación de situaciones sobre hechos presuntamente delictivos (actuaciones violentas como malos tratos u homicidios, delitos de terrorismo, de drogas...) la policía tendrá la posibilidad de ampliar su radio de acción llegando a un mayor número de casos, en ocasiones de forma anticipada. *"La cooperación activa con la policía reconoce y expresa la legitimidad de la policía"* (Jackson 2012:187), el autor inglés confirma los postulados dados por Tyler en el ámbito estadounidense, la colaboración será el reflejo del "reconocimiento de los ciudadanos sobre el papel de la policía en su objetivo contra el desorden y la delincuencia". Blay (2013, 3).

### 3. CUERPOS DE SEGURIDAD ESPECIALIZADOS EN MENORES

Entre las diversas funciones encomendadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cabe destacar la intervención con menores por la especialidad que este colectivo comporta. Ante estas diferencias, las intervenciones de la policía con los jóvenes menores de edad también tendrán unas características propias. Es necesario que esta forma de proceder sea tenida en cuenta por la totalidad de los grupos policiales ya que es necesario conocer bien el menor y su entorno actuando en consonancia e interviniendo así de manera eficaz ante el problema con el mismo.

En lo que se refiere a estas particularidades, la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor avanza un carácter de intervención educativa con niños y adolescentes. Una intervención que va más allá de los aspectos de la regulación jurídica y que determina considerables diferencias con el sistema de responsabilidad penal ordinario. Así pues, este sistema penal interviene buscando la reinserción y el interés superior del menor actor del hecho delictivo, siempre a través de la adopción de medidas preventivas y no así represivas. (exposición de motivos LORPM 5/2000, de 12 de enero.). Si ese es el objetivo primordial de la normativa, entendemos que todos los operadores que trabajen con menores tendrán que tener en cuenta este principio esencial del interés superior del niño.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el ámbito de menores, las FFCCSE crearon unos cuerpos especializados, en los que se encuadran tanto GRUMEs (dependientes de las Brigadas de Policía Judicial) como EMUMEs (integrados en la Guardia Civil), a quienes se les otorgaron unas funciones muy concretas que a continuación se explicarán. Es evidente que la intervención con los jóvenes menores, no es exclusiva de los Grupos especializados de la Policía y la Guardia Civil, sino que también entran dentro de las funciones el resto de integrantes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. No obstante, y a pesar de no estar especializados en esta materia, si que han de saber controlar este tipo de situaciones y por ello es importante que su formación se vea completada con un espacio reservado al tratamiento con menores.

En este apartado se hará la diferenciación entre, en primer lugar, los cuerpos de la policía local (UAPO) que, como la entidad más cercana a los ciudadanos, se enfrenta en un mayor número de ocasiones a situaciones conflictivas en la calle, en las que pueden verse implicados niños y adolescentes. Además, haremos referencia a los miembros de la policía adscrita. Dependientes del gobierno autónomo, en este caso el aragonés, cumplen unas funciones muy concretas en el entorno del menor siendo fundamentalmente estas en el ámbito de la protección. Por último, destacaremos la labor del Grupo especializado en menores de la policía nacional (GRUME). Como parte de la

policía judicial conforman una unidad creada exclusivamente para esta misión. Constituyen todo un referente en la intervención policial con menores en España. Estos tres cuerpos completarían la acción policial con el colectivo menor de edad dejando casi cubierta toda la estructura funcional de esta institución. Habría que destacar igualmente la labor realizada por el EMUME dependiente de la Guardia Civil que desempeña una función del mismo calado que el Grupo de Menores en las áreas rurales<sup>8</sup>.

Es importante que los Cuerpos de Seguridad se preparen para el desempeño de sus funciones, una tarea que requerirá de conocimientos especializados que a través de una suficiente formación podrán adquirir.

### 3.1. La Unidad de Apoyo Operativo (UAPO)

Desde el ámbito municipal, es preciso destacar la labor de la policía local como ente encargado del servicio público de asistencia al ciudadano, al que auxilia, protege e informa ya que su finalidad es cooperar con el funcionamiento de la sociedad. La policía local no tiene competencias específicas con menores pero sí deben de ser conocedores de la realidad que rodea al menor ya que siendo el cuerpo más cercano a los ciudadanos es también aquel que más situaciones con menores va a encontrar. Dentro del cuerpo de policía local es preciso destacar la labor de la *Unidad de Apoyo Operativo*, una unidad que comienza a funcionar en Zaragoza en mayo del año 2007. El intendente de la UAPO en 2008 explicaba las funciones de esta unidad desde una doble exigencia: "*Sirve como apoyo al resto de las unidades, como la Ambiental y Consumo, Protección Ciudadana y otras. Su segunda vertiente es la de unidad de reserva para el mantenimiento del orden público en grandes concentraciones y otros acontecimientos que se produzcan en la ciudad, dentro de nuestras competencias como colaboradores del Cuerpo Nacional de Policía*".

Las tareas de esta unidad se centran principalmente en el control de las zonas de bares y botellones, la intervención en altercados y el control de la venta de drogas. Lugares y situaciones en los que se verán implicados menores y adolescentes. De manera que deberán intervenir de forma específica y especializada cuando se requiera. Algunas ideas sobre por dónde puede ir la especialización en la intervención con menores las apuntan algunos de los agentes entrevistados para este trabajo.

Se podría destacar, por un lado, todo el proceso de detención a menores infractores, en el

<sup>8</sup>

Se han querido destacar en este trabajo, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que intervienen en una ciudad como es Zaragoza. Por lo tanto quedaría excluido del mismo por pertenecer al ámbito rural el Equipo especializado de la Guardia Civil Mujer – Menor (EMUME).

que se practica la diligencia “*de forma más suave, con lenguaje claro y concreto y dependiendo de la conflictividad... intentas llevarlos no esposados salvo que veas que hay mucha conflictividad, en un coche, que no sea un coche patrulla, sino un coche camuflado...*”. (Entrevistas POLUAPO1). En este tipo de casos, comentan, tras la detención del menor, siempre acaban derivando el caso al grupo especializado o a la fiscalía de menores “*Al final terminamos en GRUME, siempre terminamos en GRUME, o terminamos con el fiscal que es el que nos va a dar las directrices a seguir*”. (Entrevistas POLUAPO1).

Por otro lado, en cuanto a la acción relacionada con las instancias de Protección de la Infancia, se debe tener en cuenta la situación de riesgo o desamparo en la que puede llegar a encontrarse el menor. Destacan que las situaciones con las que se encuentran fundamentalmente son las de absentismo escolar: “*Ya no en menores que han cometido un hecho delictivo, sino menores que se encuentran en una situación de riesgo o en una situación de desamparo, ahí es donde se aplica la protección, las normas, para que nos entendamos, las normas de la Comunidad Autónoma de aquí de Aragón... es decir, ¿qué hacemos nosotros?, por ejemplo: vemos un niño que en horas de colegio va por la calle. De catorce o quince años que va por la calle, que no ha acudido al colegio... ¿qué hacemos?, lo paramos, lo identificamos, hablamos con él, que nos diga en qué colegio está realmente escolarizado, lo llevamos al colegio, hablamos con él, con su tutor o con el director del colegio para que se haga cargo, y luego nosotros incluso hacemos una especie de hoja de notificación que se la mandamos a los servicios comunitarios del ayuntamiento...*”. (Entrevistas POLUAPO1).

Ahora bien, pese a las buenas intenciones y al buen hacer de los agentes, las características de esta unidad pueden no ir en la misma línea y resultar contrarias a ese principio de generar confianza en los ciudadanos que destacábamos al referirnos a los principios de la justicia procedural. Se podría decir que los rasgos particulares de la *UAPO* pueden provocar que la cercanía policial que se pretende hacia el ciudadano, se distancie notablemente provocando un efecto contrario en el objetivo de la cooperación con la policía. Basta para ilustrar esta afirmación algún ejemplo comentado por los propios entrevistados. Así, en vez de trasladarse con coches patrulla, la *Unidad de Apoyo* se traslada en furgones policiales de nueve plazas, dando cabida a un equipo de patrulla completo, una cantidad de agentes en ocasiones excesivo para según qué intervenciones. Además, las lunas de esta furgoneta están tintadas, situación que provoca una mayor incertidumbre a la persona que va a ser intervenida.

En todo caso, los agentes están de acuerdo en que se han de evitar las actitudes poco dialogantes por parte de la policía ya que esto puede provocar una ruptura total en el contacto que se

viene persiguiendo, “*Es mi filosofía desde que entré en esta unidad... lo que no me gusta es que llegues a un sitio y los chavales se sientan, se sientan intimidados, eso es malo, porque si se intimidan por la policía es malo, tiene que ser pues un cierto respeto y nada más, como tengo yo respeto a mi padre y a mi madre... pero no miedo sino respeto*”. “*Yo este fin de semana estuve, fui a un botellón y allí había pues veinte chavales jovencicos todos y digo mira, haced el favor de levantaos, marchaos que no quiero denunciaros pero estáis molestando a los vecinos, que nos han llamado los vecinos, recoged todo, lo que quiero es que lo dejéis limpio...*”. (Entrevistas POLUAP01).

Los menores están de acuerdo con las apreciaciones de los agentes y muestran en sus entrevistas valoraciones negativas por la intervención de los policías en furgones con lunas tintadas, pero también valoran de forma positiva, a pesar de ello, la actitud dialogante y amable por parte de los agentes de policía. (Entrevistas MEN.INF6 y MEN.INF9)

### 3.2. Unidad autonómica adscrita al cuerpo de policía nacional

Tanto en la Constitución Española como en la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y en los Estatutos de autonomía (Artículo 148.1.22<sup>a</sup> CE; artículo 37.1 LO 2/1986 y artículo 76 EaAr respectivamente) se ha establecido la posibilidad de adscribir unidades del Cuerpo nacional de policía a las Comunidades Autónomas. Estas unidades dependen, funcionalmente, de las autoridades de la propia Comunidad Autónoma, en este caso, el Gobierno de Aragón. Si bien hay que apuntar que orgánicamente esta dependencia será estatal, esto es, del Ministerio del Interior.

La labor de esta unidad es de lo más variada. Vale la pena destacar funciones como la vigilancia y la protección. En el ámbito concreto de los jóvenes menores de edad la unidad autonómica realiza funciones en el campo de la protección de menores aunque también tienen ciertas competencias en torno a la reforma y la delincuencia juvenil. En primer lugar y desde el ámbito de la protección, esta unidad policial trabaja muy estrechamente con la fiscalía de menores. Ante una posible sospecha de la fiscalía de que existe una situación de riesgo social para un menor, ésta ordenará a la unidad la investigación y evaluación de la situación social y económica del entorno en el que se encuentra el mismo. Esta investigación, a primera vista, puede asemejarse a la de un trabajador social pero lo cierto es que va más allá y se aborda con una perspectiva netamente distinta. La competencia de la policía abarca un rango de acción diferente. Asegura uno de los entrevistados que: “*Podemos averiguar los antecedentes penales de los individuos que rodean al*

menor, pudiendo evaluar desde otros enfoques la idoneidad o no del entorno de ese menor" (Entrevista POLADS1). La investigación practicada por esta unidad adscrita servirá a la fiscalía de menores para contrastar con el resto de información y decidir así sobre la situación de riesgo del menor y plantear una solución al caso.

Otra de las principales funciones dentro del ámbito de la protección de menores es la asistencia a aquellos niños y adolescentes que se encuentren en una situación de desamparo. Así, aseguran que "Si nos encontramos a un menor en la calle que viene de Barcelona y no tiene a ninguna persona que se haga cargo, lo recogemos y lo llevamos a Servicios Sociales..." (Entrevista POLADS1).

Es importante destacar también que para el buen desempeño de sus funciones, la policía asume como necesaria la coordinación y colaboración institucional. De hecho, además de un estrecho trabajo con la fiscalía, también colabora y se coordina con los profesionales de Servicios Sociales ayudando en caso de desaparición o fuga a la localización de los menores y respaldando y colaborando en la retirada de los menores del entorno vulnerable en el que se encuentre, en la mayoría de ocasiones el domicilio familiar, por ejemplo. "Esta es una de las experiencias más duras y delicadas que realizamos, tenemos que lidiar con la familia y además proteger al menor de todo daño que le pueda suceder, siempre hemos de proteger su interés superior..." (Entrevista POLADS1).

Todas las labores relacionadas con la colaboración de los Servicios Sociales, los agentes que realicen las intervenciones, lo harán siempre vestidos de paisano y además se trasladarán de un lugar a otro en un coche sin distintivos policiales. Ahora bien, cuando así lo requiera la situación, mostrarán su condición de policías. Teniendo en consideración que el principal afectado por la intervención y el objeto de la misma es el menor. De este modo se pretende proteger el menor de toda experiencia traumática que el niño pueda vivir con la actuación, preservando así interés superior del menor al que la normativa hace referencia en todo momento.

Dejando a un lado el ámbito de protección del menor, la policía autónoma tendrá otra importante función, esta vez con los menores que hayan infringido la norma. Quizás la tarea más destacable es la de realizar los traslados de aquellos menores que estén en un centro de internamiento. Para el ejercicio de los traslados deberán cumplir con los requisitos que marca la ley. Así, traslados derivados de salidas de menores internados en centros de reforma para la práctica de diligencias, asistencias sanitarias, atención educativa o por cualquier otro motivo, será la unidad de policía autonómica adscrita la encargada de efectuar los viajes de la forma que menos perjudique al menor.

### 3.3. Grupo de Menores de la Policía Nacional (GRUME)<sup>9</sup>

La piedra angular en la intervención policial con menores en la actualidad surge de la labor del Grupo de Menores del Cuerpo Nacional de policía. Se trata de una unidad que está ubicada dentro de las Brigadas provinciales de la Policía judicial. La creación de los Grupos especializados en Menores (GRUME) de la forma en que se conocen hoy día, no es antigua, aparecen bien entrada en la década de los 80. Se crea el primero en Barcelona en el año 1986, más tarde se unen Madrid y Valencia en 1987, y Granada y Zaragoza en 1988. Sus antecedentes, en los años 70, son los grupos de delincuencia juvenil, que ante la aparición del fenómeno de la delincuencia juvenil de tipo urbano, con delitos contra la propiedad y otros tipos de violencia, se crean para la ejecución de funciones muy focalizadas en la actuación con el menor infractor. (Cirujano González 1997:168). La delincuencia irá alterándose a lo largo de los años por múltiples factores, por ello se puede decir que es un fenómeno cambiante y habrá que ir modificando las formas de proceder teniendo en cuenta el tipo de delincuencia de cada momento.

A diferencia del resto de cuerpos de la policía, la Policía Judicial de la que forma parte el Grupo de Menores, se caracteriza por tener una serie de particularidades, entre la que predomina su dependencia funcional a los jueces, tribunales y Ministerio Fiscal. Orgánicamente, del mismo modo que el resto de cuerpos de la policía, dependerá del poder gubernativo. La Policía Judicial, como se expresa en la Constitución Española en su artículo 126, servirá de ayuda para las labores de averiguación del delito, descubrimiento de los diferentes hechos criminales que estén en proceso además del aseguramiento del delincuente.

Otra importante diferencia que se atribuye a esta unidad policial es el tipo de funciones encomendadas. Se ha podido ver que la policía local, concretamente la Unidad de Apoyo Operativo, no tiene funciones específicamente relacionadas con los menores, a pesar de que finalmente su trabajo hace que acaben trabajando y teniendo contacto con ellos. No es el caso del GRUME que surge como cuerpo especializado de trabajo con niños y adolescentes. Pues bien, cuando nos referimos al GRUME es preciso distinguir dos campos de actuación diferentes en relación con los menores: la protección de los menores víctimas de cualquier tipo de maltrato, bien sea físico o psicológico y la protección y el tratamiento de los menores infractores. Para estos últimos, han sido creadas desde el ámbito internacional una serie de recomendaciones, a las que nos referiremos en el apartado normativo, que orientan a todos aquellos implicados en los procesos judiciales de menores y en concreto, apuesta por que los Cuerpos de Seguridad tengan una formación especializada en este aspecto.

<sup>9</sup> [http://www.policia.es/org\\_central/judicial/estructura/saf\\_grume.html](http://www.policia.es/org_central/judicial/estructura/saf_grume.html)

En este trabajo, dejamos a un lado todo lo que viene referido a la protección de menores víctimas para centrarnos en el tratamiento y protección de menores infractores. En esa línea podemos ver un abanico importante de actuaciones que cubren desde la prevención hasta la intervención con la delincuencia.

Así pues, si hablamos de menores en conflicto, el Grupo de Menores de la policía y la policía local o la policía nacional de forma accesoria desempeñan las siguientes funciones :

- Controlar los ambientes que puedan suponer un factor de riesgo para el menor.
- Prevenir y detectar menores en conflicto.
- Detención del menor una vez se haya cometido el delito.
- Realizar perfil Criminológico del menor.
- Investigación del *Modus operandi* del delito.
- Conducción de los menores a Comisarías o dependencias policiales o Centros de Internamiento de menores.
- Relación con los menores durante el procedimiento penal en el que se hallen.
- Realización de base de datos comunes de delincuentes menores.
- Establecer contacto con los padres, tutores, guardadores legales o entidades públicas.
- Seguimiento en las instituciones de cumplimiento de medidas judiciales.
- Realización del correspondiente atestado cuando un menor sea detenido.
- Relación con Juzgados, etc.

Ante unas funciones tan específicas como las mencionadas (Cirujano González, 1997), es esencial que para su desempeño se exija una preparación concreta a los agentes. De esta manera existirán unas garantías que permitan asegurar el correcto funcionamiento de estos Grupos. A la vista de las actuaciones previstas para estas unidades, parece claro que la especialización es una exigencia. La cuestión formativa de estos cuerpos parece importante tanto a nivel internacional como en la propia normativa interna, sirviendo la especialización como una garantía para todas sus actuaciones. La previsión de estas unidades y la especialización de los agentes que las componen deberá ser manifiesta y dedicarse en especial a las labores de prevención: "*para el mejor desempeño de sus funciones, los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores, recibirán instrucción y capacitación especial. En las grandes ciudades habrá contingentes especiales de policía con esa finalidad*" (Art 12.1 "Reglas de Beijing" 1985).

### 3.4. La importancia de la formación del colectivo policial

La intervención con menores exige que los Cuerpos de Seguridad encargados de estos colectivos estén lo suficientemente capacitados como para manejar con destreza las diferentes competencias que les ocupan.

La policía juega un importante papel con los menores en lo que a aseguramiento del orden establecido se refiere, por ello es importante que sus actuaciones sean lo más efectivas posible. El hacer cumplir y obedecer las normas en primer lugar y la interacción con los jóvenes en etapas posteriores del proceso penal son algunas de las principales funciones de estos cuerpos de seguridad. Unas funciones que, según como se orienten, conseguirá resultados muy positivos o todo lo contrario. Ante una tarea de semejante magnitud deben manejarse herramientas y recursos suficientes como para no errar en su ejercicio: preparación y formación del colectivo policial, formas y mecanismos de proceder más justos y respetuosos, etc.

Así pues, la formación de las FFCCSSE es, a la vista de las funciones que desempeñan, fundamental. Esta interviene ya no solo como garantía de éxito en las actuaciones policiales con menores, sino que también, servirá como llave para favorecer la confianza de los menores con la misma. De este modo la predisposición para obedecer las decisiones de los agentes será mayor. El papel que tiene la formación en menores con los agentes de la policía ayudará a disminuir los casos de delincuencia, siendo un elemento a tener en cuenta a la hora de enfocar las políticas de prevención. El Estado no puede quedarse al margen de esta cuestión, su responsabilidad, siguiendo las líneas fijadas desde la esfera internacional sobre este tipo de políticas, será considerar la aplicación de la ley por la policía así como su capacitación y formación. El gobierno, deberá prever un cuidadoso proceso de selección e instrucción de los agentes de policía y pondrá siempre los medios económicos e instalaciones más adecuados. *"En varios de los Congresos quinquenales de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente se ha puesto de manifiesto el importante papel que desempeñan la Policía y los Cuerpos de Seguridad en la elaboración y desarrollo de las políticas de prevención de la delincuencia. Evidentemente, el primer punto al que se hace referencia cuando se aborda el tema de la Policía es su carácter de organismo de aplicación coercitiva de la ley. Sin embargo, se advierte también una progresiva voluntad de implicar a los Cuerpos de Seguridad en actuaciones preventivas dentro de muy distintos ámbitos y, en especial, cuando se trata de asuntos tan específicos y con una fuerte trascendencia social, como son los problemas que aquejan a la infancia y a la juventud."* (Bueno Arús 1997:27).

En estos mismos Congresos se ha tratado la cuestión de la Policía desde el punto de vista de su formación sus competencias y su funcionamiento “*de esta manera, se ha insistido en que la Policía tiene que actuar dentro de los límites de un sistema humanamente responsable, que permita delegar la responsabilidad partiendo de la idea de que la confianza puesta en la capacidad de un individuo para actuar independientemente estimulará su confianza en sí mismo, su eficacia y orgullo profesional*” no siendo así un mero receptor de órdenes.“*En cuanto la capacitación del personal policial, es opinión mayoritaria de los países participantes en dichos Congresos que los funcionarios deben recibir, aparte de la formación técnica que corresponda, una amplia instrucción en materias tales como el Derecho, los Derechos Humanos y constitucionales y las Ciencias del comportamiento, de modo que puedan lograr la confianza de los ciudadanos a los que sirven. Se ha llegado a un acuerdo general en el sentido de que para que los miembros de la Policía lograsen una categoría y un reconocimiento profesionales, su formación tendría que ser completa y debería continuar durante toda su carrera.*” (Bueno Arús 1998:41).

Estas funciones requieren así de un cuidado y meticulooso proceso de selección y capacitación siendo imprescindibles programas amplios y cada vez más complejos de formación de personal policial, incluyendo en ellos materias jurídicas, psicológicas y educativas, además de técnicas que de forma inherente a su profesión deban tener. “*No somos ni educadores, ni psicólogos... tenemos nociones que nos ayudan a actuar en este tipo de situaciones*” (Entrevista POLADS1)

Como piedra angular en materia de actuación policial destacar, la Instrucción 11/2007 de la secretaría de estado de seguridad, en la que se prevé la especialización policial en materia de menores. Esta instrucción tiene prevista la creación de planes de formación y actualización en el tratamiento policial con menores para todo aquel personal que desarrolle tareas de seguridad ciudadana, ya que este será al que le corresponda intervenir inicialmente. Se considera imprescindible la obtención de destrezas en materia de menores a todos los agentes que estrechamente estén vinculados con la seguridad ciudadana.

Una cosa está clara, la policía en materia de prevención de la delincuencia con los menores juega un papel esencial, disminuyendo activamente el conflicto en este colectivo. Para ello deberán tenerse en cuenta unas consideraciones desde múltiples ámbitos que pasan, entre otros, por la planificación de la formación y la especialización de estos cuerpos. Un estudio realizado por María José Bernuz Beneitez y Daniel Jiménez Franco, “*Violencia y delincuencia en la juventud: resultados de un estudio europeo sobre delincuencia y su prevención*”, presenta unas orientaciones dirigidas a este objetivo: “*específicamente a la formación de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de*

*Seguridad del Estado (FFCCSE)" (Bernuz y Jiménez 2013: 3).* Se ponen de manifiesto una serie de cuestiones prioritarias a la hora de intervenir con el menor. Entre ellas destaca el retomar la prevención primaria, donde para ello es necesario formar a los agentes de la policía, en el ámbito de la prevención delincuencial con menores. Eso sí, hay que tener en cuenta que la tarea de prevención no es algo que dependa exclusivamente de la policía, intervendrán en ella otros muchos ámbitos. *"La delincuencia juvenil no es un problema que pueda abordarse con independencia del contexto económico, educativo, social o cultural. Los profesionales de todas las áreas y niveles deberían evitar los enfoques que tratan cada síntoma del conflicto como un objeto aislado, huir del reduccionismo que caracteriza la tendencia sostenida a endurecer la respuesta penal y orientar las medidas y recursos a la intervención en el contexto de formación de los conflictos"* (Bernuz y Jiménez 2013: 18).

Por norma general, la formación a las FFCCSSE en el ámbito de menores está limitada a "lo básico", quedando los agentes instruidos, en la escuela policial, en una serie de conceptos esenciales sobre los derechos y la intervención con los menores. Más adelante, en aquellos cuerpos en los que se trabaja más directamente con el colectivo menor de edad se plantean una serie de cursos de formación en menores, tanto desde el ámbito de la protección como de la delincuencia. Aún con todo, la cuestión formativa en la policía y su capacitación en la intervención con los menores queda como tarea pendiente. La realidad del menor está en constante cambio y por ello la formación policial en menores deberá ser algo continuo y no puntual. En este sentido el Comité de los derechos del niño recoge en una de sus observaciones (Observación General nº 10, 2007, párrafo 97) la importancia de que la tarea por parte de las administraciones de la justicia de menores depende *"decisivamente de que todos los profesionales que participan, entre otras cosas, en las labores de orden público y las actuaciones judiciales, reciban una capacitación adecuada que les informe del contenido y el significado de las disposiciones de la Convención, y en particular de las que están directamente relacionadas con su labor cotidiana. Esta capacitación debe ser sistemática y continua, y no debe limitarse a informar de las disposiciones legales nacionales e internacionales aplicables en la materia. También debe incluir información, entre otras cosas, sobre las causas sociales y de otro tipo de la delincuencia juvenil, los aspectos psicológicos y de otra índole del desarrollo de los niños (prestando especial atención a las niñas y a los menores pertenecientes a minorías), la cultura y las tendencias que se registran en el mundo de los jóvenes, la dinámica de las actividades en grupo, y las medidas disponibles para tratar a los niños que tienen conflictos con la justicia, en particular medidas que no impliquen el recurso a procedimientos judiciales."*

Tener los conocimientos suficientes para saber actuar en un momento dado ante un colectivo de especiales características como son los jóvenes es un deber que todo agente de policía debe cumplir, no podemos olvidar que a pesar de que exista una previsión de cuerpos especializados en la intervención con los menores, es tarea de la totalidad del colectivo policial saber actuar ante este tipo de intervenciones y ser consciente de la responsabilidad que esta tarea supone. Es la policía la autoridad que da entrada en el mundo de la justicia, un mundo que en muchas ocasiones será nuevo para estos individuos, por lo que se ha de pretender que sea una vivencia lo menos traumática posible, consiguiendo un aprendizaje beneficioso y efectivo que pueda evitar, en su caso, que el menor reincida.

El poder político ha de ser consciente de esta realidad, por lo que deberá actuar en consecuencia, poniendo a disposición los medios necesarios para que esta tarea pueda ser tenida en cuenta y sea implementada con éxito. Desde el ámbito internacional se hace ver la importancia que en esta tarea tienen la prevención y la formación siendo claras líneas de actuación que deben seguirse para poder realizar, intervenciones efectivas y de calidad. Aun con todo, siguen destinándose mayores esfuerzos a las intervenciones realizadas *a posteriori*. Las políticas de prevención aún no han tomado el protagonismo que realmente se merecen teniendo que esperar a hablar de una verdadera política de prevención delincuencial instaurada.

## 4. NORMATIVA. POLICÍA Y JUSTICIA DE MENORES

Tras haber expuesto todos los elementos clave en la relación con la confianza de los menores hacia la policía, solo falta preguntarse de que modo prevé la ley el desarrollo del trabajo de este cuerpo con los jóvenes. Así podremos contrastar la normativa con las bases de justicia procedural que anteriormente se han explicado y desarrollado en relación con las actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. La regulación normativa en España sobre policía y su relación con el sistema de justicia de menores no está recogida de forma ordenada en ningún texto legal concreto. Así pues y dejando clara la relación entre ambos colectivos, durante los siguientes apartados se tratará de aclarar y delimitar la regulación vigente.

### 4.1. Convención de los Derechos del Niño como fundamento

Empezando por aclarar la normativa a nivel internacional puesto que abarca una generalidad, cabe destacar tres textos que son esenciales en esta relación. En primer lugar, la Convención de los Derechos del niño por ser una declaración en la que se fijan derechos esenciales de los niños. Esta norma servirá como base para toda la actuación con los jóvenes menores de edad. El segundo y tercer lugar en la esfera internacional lo ocupan las Reglas de Beijin del año 1985 y las Directrices de Riad de 1990. Ambas, a diferencia de la Convención, concretan sus objetivos, siendo textos mucho más específicos. Velan por la cuestión del menor y su entorno, más adelante profundizaremos en su contenido.

El texto fundamental que en la esfera internacional merece nuestra atención, es sin duda alguna la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño del año 1989. Un texto que reconoce y protege a nivel internacional los principios declarados en los diferentes pactos sobre derechos humanos, así como la propia Declaración de Derechos Humanos. Esta Convención es aprobada por el Estado español en el año 1990. Teniendo en cuenta su carácter de Tratado internacional, forma parte de ordenamiento jurídico español una vez ha sido firmado y ratificado (artículo 96 Constitución española) y como consecuencia, el cumplimiento de las exigencias de la Convención pasan por la obediencia de una serie de principios que los Estados Partes -y en concreto el español- deberán aplicar de manera sistemática.

Existen una serie de derechos que, recogidos en la Convención, se consideran especialmente importantes en la justicia de menores, entre los cuales cabe destacar el principio de no discriminación (artículo 2 de la Convención), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6 de la Convención), el respeto a la opinión del niño (artículo 12 de la Convención) y la

dignidad de este (artículo 40 de la Convención). Todos estos preceptos han de ser considerados por el colectivo policial ya que servirán de fundamento para lo que posteriormente será la intervención con los menores. Con especial relevancia, las decisiones adoptadas por estas autoridades deberán atenerse a una consideración primordial, el “interés superior del niño” (artículo 3 de la Convención), velando así por su bienestar. Puede llegar a parecer que el empleo de un concepto jurídico indeterminado como lo es el del interés superior del menor sirve única y exclusivamente para dotar de una mayor discrecionalidad pero este principio se utiliza como una consideración primordial a la hora de tomar cualquier decisión, tratándose así de un “principio garantista” que permite interpretar y aplicar todos los derechos del niño de forma que se adapte a cada caso en concreto (Cillero Bruñol 1998). Es importante tener en cuenta este concepto ya que se tomará como fundamento siempre que se deba tomar una decisión con el menor. Recordar, en relación con esto mismo que en la Convención no existe jerarquía de derechos sino que todos ellos deberán responder a este principio.

Como ya avanzábamos, la Convención de los Derechos del Niño, constituye un texto de obligado cumplimiento. Ello hará que los estados que hayan ratificado la convención, además, tengan que rendir cuentas, a través de informes periódicos sobre su cumplimiento. El Comité de los Derechos del Niño, será el órgano encargado de supervisar el respeto hacia estos derechos, que expresará sus preocupaciones y recomendaciones al Estado parte correspondiente<sup>10</sup>. (Artículo 43 de la CDN).

#### 4.2. La LORPM y su desarrollo

Continuando con la normativa referida a la relación menores – policía, esta vez en un nivel inferior, el estatal, distinguir por un lado aquella que trata específicamente la realidad del menor. Como texto de referencia en la justicia de menores rige la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM). Como su propio nombre indica, es una ley penal que contempla la responsabilidad de los jóvenes infractores que aún no han alcanzado la mayoría de edad. Así pues para todos los jóvenes comprendidos entre los 14 y los 18 años. La LORPM, dentro de este margen de edad, establece diferentes grados de responsabilidad del menor según se encuentre comprendido en unos un otros años. Claramente el ordenamiento jurídico impone unas responsabilidades que progresivamente y de acuerdo con su edad irán

<sup>10</sup>

(Observación General N° 10, 2007)

aumentando. En la tabla que se muestra a continuación se percibe la responsabilidad “gradual” que se va dando a los menores. A pesar de que esta responsabilidad, en muchas ocasiones, no se exterioriza de manera obvia en etapas posteriores del proceso penal, es conveniente que la policía considere estas valoraciones dado que ya no solo existirá una diferencia entre menores y adultos sino también cabrá distinguir a los menores según sus edades :

EDADES	RESPONSABILIDAD	MEDIDAS SUSCEPTIBLES DE SER IMPUESTAS
<u>PENAL</u>		
MENOR	EXENTOS TOTALMENTE	INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN DE
12 años	DE RESPONSABILIDAD	MENORES POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
(1)	(3)	
MAYOR	EXENTOS DE	PROTECCIÓN
12 años	RESPONSABILIDAD	NO SE LES EXIGIRÁ PROTECCIÓN
(1)		
MENOR	EXENTOS DE	PROTECCIÓN
14 años	RESPONSABILIDAD	NO SE LES EXIGIRÁ PROTECCIÓN
(1)		
MAYOR	POSIBILIDAD DE EXIGIR	
14 años	RESPONSABILIDAD	PROTECCIÓN Y REFORMA
HASTA		
16 años	SANCIONADORA	
MENOR	SUJETO A	JUZGADO DE MENORES A EFECTOS DE
16 años	RESPONSABILIDAD	RESPONSABILIDAD
MENOR	SUJETO A	PROTECCIÓN
17 años	RESPONSABILIDAD	SE LES EXIGIRÁ PROTECCIÓN
A 18		
años (2)		
MAYOR	SUJETO A	
18 años	RESPONSABILIDAD	LA APLICACIÓN PODRÁ SER ACORDADA POR EL JUEZ,
(2)	(mayoría de edad penal)	ATENDIENDO A LAS CIRCUNSTANCIAS PERSONALES,
MENOR	SUJETO A	GRADO DE MADUREZ, NATURALEZA Y GRAVEDAD DE
21 años	RESPONSABILIDAD	LOS HECHOS.
(2)		
MAYOR	SE LES APLICARÁ EL	CUMPLIMIENTO EN CENTRO PENITENCIARIO
23 años	CÓDIGO PENAL	
(2)		

(1) No se le exigirá responsabilidad sancionadora

(2) Agravación específica por la comisión de Delitos que se caracterizan por la violencia, intimidación o peligro para las personas.

(3) Con base en la convicción de que las infracciones cometidas por los niños menores de esta edad, son en general irrelevantes.

**Tabla nº 1: Responsabilidad del menor según la edad.**

Fuente: Juan Carlos ROLDÁN GARCÍA, [www.coet.es](http://www.coet.es)

El desarrollo de la LORPM a través de una disposición reglamentaria no llegará hasta el año 2004 con el R.D. 1774/2004 de 30 de julio, tardando 4 años en completarse este proceso. Dado que la ley que determina las funciones y los principios básicos de actuación de las FFCCSE (LO 2/1986, de 13 de marzo) no regulaba nada sobre la actuación de las mismas con los menores y la LORPM quedaba insuficiente, fue preciso acudir a la normativa ordinaria de forma supletoria, es decir, la normativa utilizada en el régimen de adultos, preservando, eso sí, los derechos declarados internacionalmente para los menores. Conscientes de esa situación, la Subdirección General Operativa de la Dirección General de la Policía dicta un año después, en 2001, unas *Normas provisionales* que ayudan a garantizar que esta ley, con amplios vacíos regulativos en relación con la actuación policial, pueda ser aplicada de manera igualitaria en todo el territorio. Se consigue unificar, con estas normas provisionales, una materia que hasta el momento se mantenía dispersa y sin unas líneas bien definidas. Este proceso unificador continuará con la entrada en vigor de la Instrucción N° 11/2007, de 12 de septiembre, de la secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba el "Protocolo de actuación policial con menores" que considera necesario corregir la aún existente dispersión de la normativa procedimental en la actuación policial con menores. La Instrucción dota a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de un protocolo único y sistematizado, con criterios unificados y homogéneos, para evitar la disparidad interpretativa y lograr un mayor acomodo de las medidas y técnicas policiales con los menores. La unificación incluye entre otros las Normas provisionales mencionadas, los Criterios de actuación con menores del Manual de la Policía Judicial y una serie de instrucciones relativas a intervenciones de misma naturaleza.

#### 4.3. Las Reglas de Beijing y las Directrices de Riad

Por último y volviendo al ámbito internacional, existen dos textos importantes dedicados fundamentalmente a la justicia de menores. Unos dedicados a la prevención delincuencial y otros a la protección del menor. En primer lugar, las *Reglas de Beijing de 1985* desarrolla unas normas "mínimas" dirigidas a la defensa de los menores inmersos en procesos judiciales y privados de libertad, con el objeto de garantizar los derechos de todos estos (Cirujano González 1997). Aunque pocas referencias se hacen en esta normativa a los cuerpos de policía, si que tiene en cuenta la importancia de la especialización de los Cuerpos de Seguridad que, como primer punto de contacto dentro del sistema judicial de los menores, tengan a disposición las suficientes herramientas como para actuar siempre con fines preventivos. Se da fuerza a dos elementos tan importantes como son la formación especializada y la prevención, asentando la base que servirá para un posterior

desarrollo de la intervención con los menores.

En segundo lugar y con peso destacado, las Directrices de Riad de 1990 se especializan en la prevención de la delincuencia juvenil en las diferentes medidas de protección de aquellos jóvenes que se encuentran en situación de “riesgo social”. Se incluye en este texto la fase anterior al conflicto, es decir, antes de que el joven sea intervenido por haber infringido la ley. Será necesario contrarrestar aquellas condiciones que afectan e influencian desfavorablemente el desarrollo sano del niño: *“Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.”* (Artículo 2. Directrices de Riad).

Visto el desarrollo normativo de nuestro país, es importante darse cuenta que la ausencia de tareas de prevención provocan un mayor esfuerzo posterior a través de tareas de intervención, siendo más costosas ya no solo económicamente sino también en cuanto al esfuerzo que ha de realizar el menor y los diferentes profesionales en la reeducación de sus conductas. La importancia de estas previsiones deberían tenerse en cuenta para así poder potenciar las tareas que anticipen el problema y de este modo evitar perjuicios futuros.

#### 4.4. Detención policial a menores

Una vez conocida la normativa que comprende estas actuaciones aclarar de que manera vienen descritas. Para ello y teniendo en cuenta estas fuentes pasar en primer lugar a describir el proceso de detención efectuado a los jóvenes menores de edad por los agentes de la policía, diligencia clave en la intervención con menores infractores. Más adelante describiremos la regulación del resto de diligencias.

Como ya hemos señalado, el ámbito subjetivo de la justicia de menores en el estado español son los menores de entre 14 y 18 años que cometan delitos tipificados en el Código penal o en leyes penales especiales. Por ello, todo menor de edad que esté comprendido entre los 14 y los 18 años y sea un presunto responsable de la comisión de un hecho delictivo, podrá ser detenido, en los mismos casos que aquellos previstos en las leyes para los mayores de edad penal. Se optará por la vía de la detención teniendo en cuenta circunstancias tales como la gravedad del delito cometido, la flagrancia del hecho, la alarma social provocada con el mismo, la actitud reincidente del menor y por supuesto el tramo de edad en el que este comprendido dicho menor. (Art. 17.1 LORPM, art 520 LECr, Apdo. 8 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores).

La detención deberá ser practicada en la forma que menos perjudique al menor, de modo que

la respuesta policial deberá ser siempre proporcionada teniendo en cuenta la circunstancias enumeradas anteriormente. El especial cuidado en el proceso de detención del menor tendrá que tener en cuenta el interés superior del menor. En ese sentido. De hecho, alguno de los menores entrevistados aseguran que “*La situación del menor en el momento de la detención se vive como una situación de muchos nervios y por ello es necesario que los agentes de policía siguiendo estas orientaciones, consigan calmar al menor y tratar de hablar con él de la forma más calmada posible*” (Entrevistado nº3 MENINF).

Más precisamente, se hace hincapié en evitar por todos los medios la “espectacularidad, el empleo de lenguaje duro, la violencia física y la exhibición de armas”. (Art 17.1 LORPM, art.3.1 del R.D. 1774/2004, Apdo. 9 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores). La práctica muestra que en la mayoría de las situaciones, los agentes de policía actúan de forma respetuosa con la legalidad y atendiendo al interés del menor, pero también es cierto que en algunas ocasiones no se cumple estrictamente con la legalidad. De hecho, uno de los menores entrevistados (Entrevistado nº 1 Menores infractores) relataba la detención como una persecución en la cual los policías que la llevaron a cabo actuaron de modo violento y mostrando las armas al menor, una pistola desde la distancia y ya la porra cuando se aproximaron a los menores, los redujeron de forma violenta causándoles heridas en diversas partes del cuerpo. Hay que decir que esta situación tan violenta no vuelve a aparecer en las detenciones vividas por el resto de entrevistados, aunque sí otras formas de violencia.

Al encontrarnos en una situación especial, la garantía de los derechos del detenido siempre tenida en cuenta, deberá hacerse, en este caso, con especial respeto, velando por los derechos del menor y por el cumplimiento de normas relativas a su protección jurídica. A su vez, se le informará sobre los hechos por los cuales se le acusan, las razones y motivos de la detención y se le realizará la correspondiente lectura de derechos. Es importante que todo ello se haga de manera clara, adaptándose a las circunstancias particulares de cada menor. (Art 17.1 LORPM, art.3.1 del R.D. 1774/2004, art. 520 LECr, Apdo. 10 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores).

De manera inmediata, habrá que poner en conocimiento de los representantes legales del menor el hecho y el lugar del suceso a través de una comunicación de forma inmediata (Artículo 40.2.b),ii) de la CDN), indicándoles la Sección de Menores de la Fiscalía de la Audiencia Provincial correspondiente. Tratándose de menores extranjeros que no residan de manera habitual en España, esta notificación se hará llegar al consulado de su país. En ambos casos, si los representantes no le han asignado un letrado, en comunicación con el Colegio de Abogados se le designará uno, respaldándolo obligatoriamente en el momento de tomarle declaración. (Art 17.1 LORPM, art.3.2

del R.D. 1774/2004, Apdo. 11 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores). En la práctica, los menores entrevistados manifestaron que tanto la lectura de derechos como el aviso a los padres o representantes legales en su caso, fueron realizados en todas las detenciones efectuadas. El aviso a padres o representantes se realizará ya una vez llegados a las dependencias policiales.

También presentan algunas especialidades el proceso de detención, en concreto, en relación con el cacheo, cuando fuera preciso y oportuno, y también en relación con la colocación de esposas al menor. Cuando se decide cachear al menor, deberá tenerse un total respeto a su integridad física y su seguridad. El esposamiento por otro lado, sólo deberá realizarse en aquellos casos que la naturaleza del hecho delictivo y el resto de circunstancias sean especialmente graves. Esta gravedad deberá ser evaluada por los agentes en el momento de la detención. Es difícil suponer las circunstancias del hecho a partir del resultado producido, por ello frecuentemente si no se tienen en cuenta otras circunstancias como la actitud del menor, su edad y su respuesta ante las órdenes de los funcionarios no será fácil actuar de acuerdo al interés superior del joven. La actitud de la policía dependerá también de estas mismas circunstancias, dando lugar a una pluralidad de situaciones. (art. 2.5 del R.D. 1774/2004, Apdo. 12 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores)

En cuanto a los trasladados que se efectúen, deberán realizarse en la forma que menos perjudique al menor y garantizando y respetando en todo momento sus derechos. Además, estos trasladados deberán, en la medida de lo posible realizarse en vehículos sin distintivos y por Policías no uniformados, siempre de forma separada de los detenidos mayores de edad. Dadas las circunstancias de cada caso, es posible que estas circunstancias no puedan darse en todas las intervenciones, por ello si que cabe la posibilidad de que, sino existe otra posibilidad, el vehículo y los agentes lleven distintivos, ahora bien, adultos y menores deberán, sin excepción, ser trasladados de manera separada. (Apdo. 13 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores)

Una vez detenidos, los menores deberán ser custodiados en dependencias policiales acordes a las circunstancias del menor, y que cumplan con las medidas de seguridad pertinentes. Como ya se ha señalado anteriormente habrá que prestar especial atención a aquellos menores entre 16 y 18 años autores de delitos sexuales, violentos o terroristas. Si fuera posible, estas dependencias deberían estar separadas de las de los adultos y, siempre que se pueda, recibirán los cuidados, protección y asistencia social, psicológica, médica y física que requieran. Es importante que la custodia en estas dependencias sea por el tiempo más breve posible, entregándose lo más ágilmente a sus padres ó representantes legales o a la Fiscalía competente. La duración máxima será de 24 horas. (art.17.3 LORPM, art.3.3 del R.D. 1774/2004, Apdo. 14 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores)

La declaración del detenido es un momento complejo y delicado puesto que puede condicionar la posterior condena del menor. Por ello la policía deberá respetar escrupulosamente que durante ese momento el menor detenido sea asistido por el letrado designado. Se deberá entonces, dar al menor la oportunidad de ser escuchado (Artículo 12.2 de la Convención) y es gracias al papel del abogado, imprescindible en esta fase (Artículo 40.2.b),ii) de la CDN), quién deberá conocer los derechos que asisten al menor y tomar una perspectiva que le ayude a hacerlo de la forma que el interés superior del menor salga beneficiado.<sup>11</sup> La demanda actual de abogados especializados en el campo de la delincuencia juvenil es creciente y por ello se exige a los mismos un conocimiento que consiga la aproximación adecuada al joven, teniendo en cuenta sus circunstancias como menor y la garantía de los derechos que le asisten como tal. (art. 17.2 LORPM, art.3.2 del R.D. 1774/2004, apdo. 17 y 18 Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores)

Como se ha podido ver el proceso de detención por parte de la policía a los jóvenes menores de edad, dista de manera notable de aquel hecho en los adultos, todo ello con el objetivo de proteger al menor de la situación en la que se ha visto inmerso al haber actuado ilícitamente. Ahora bien, las pautas fijadas en la norma no dejan de ser orientaciones que dejan entrever un espacio a la libre discrecionalidad policial, recayendo así sobre la misma la responsabilidad de decidir en determinadas situaciones sobre aquello que a lo que se ha de proceder y a lo que no. Como al comienzo de este trabajo se ha ido explicando, la actuación policial beneficiosa es aquella que, a través del cumplimiento de la legalidad consigue el respeto público generalizado, viéndose así legitimado a la hora de intervenir, este planteamiento realizado en el proceso de adultos puede plantear complicaciones, pero la situación con menores tiene además un valor añadido. Es importante tener en cuenta el cumplimiento de la legalidad, tanto por parte de los menores llevando a cabo una labor educativa – preventiva como por parte de la policía, que no deberá extralimitarse en el desempeño de sus funciones. Además, y dejando a un lado esta tarea de prevención se deberá tener especial cuidado en el tratamiento con los jóvenes que hayan podido cometer un hecho ilícito, ya que la tarea educativa permanece, siendo el momento de detención una oportunidad para que el menor comprenda el hecho como algo que no se puede volver a repetir. Es este momento el que realmente exige un *plus* en la preparación policial consiguiendo esta el primer paso (también primero y único) hacia el arrepentimiento del menor.

Así pues, es importante que la policía tenga en cuenta una serie de derechos que asisten al menor, tanto comunes como específicos, derechos que a pesar de que no tengan que ver muchos de

<sup>11</sup> Este campo de investigación no está lo suficiente desarrollado dando lugar a una interesante línea de investigación acerca de la tarea de los letrados con el colectivo menor de edad.

ellos con la actuación policial, en el momento de la detención sí se deberán tener en cuenta para asistir de una manera correcta al detenido, estos, en todo momento deberán ser respetados. Por un lado, los derechos que desde la Ley de Enjuiciamiento Criminal se reconocen al detenido, son considerados derechos comunes ya que estos mismos son aplicables en el Régimen de adultos (artículo 520 LeCrim):

- Derecho a que la persona detenida sea informada de manera comprensible.
- Derecho a guardar silencio no declarando si no quiere, a no contestar alguna o algunas preguntas que le formulen, o a manifestar que sólo declarará ante el juez.
- Derecho a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable.
- Derecho a designar abogado y a solicitar su presencia para que asista a las diligencias policiales y judiciales de declaración e intervenga en todo reconocimiento de identidad de que sea objeto. Si el detenido o preso no designara abogado, se procederá a la designación de oficio.
- Derecho a que ponga en conocimiento de familiar, o persona que desee, el hecho de la detención y el lugar de custodia en que se halle en cada momento.
- Derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete, cuando se trate de extranjero que no comprenda o no hable el castellano.
- Derecho a ser reconocido por el médico forense o su sustituto legal, y en su defecto, por el de la institución en que se encuentre, o por cualquier otro dependiente del Estado o de otras administraciones públicas.

Por otro lado, los derechos específicos que le asisten al menor detenido vienen recogidos en el artículo 17 de la LORPM y los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento que la desarrolla:

- Derecho a designar o a que le sea designado un abogado que le defienda y a entrevistarse reservadamente con él, incluso antes de prestar declaración.
- Derecho a intervenir en las diligencias que se practiquen durante la investigación preliminar y en el proceso judicial y a proponer y solicitar, la práctica de las diligencias.
- Derecho a ser oído por el juez o Tribunal antes de adoptar cualquier resolución que le concierne personalmente.
- Derecho a la asistencia afectiva y psicológica en cualquier estado y grado del procedimiento, con la presencia de los padres o de otra persona que indique el menor, si el juez de menores autoriza su presencia.
- Derecho a la asistencia de los equipos técnicos adscritos al juzgado.

Además de la detención, la policía judicial tiene encomendadas otras tareas como son la investigación, reconocimiento y el registro de menores (Artículo 2 Real Decreto 1774/2004). Tales diligencias también deben estar sometidas a unas pautas rigurosas, ya que son practicadas con información referente a la intimidad del menor, manejando datos de carácter confidencial. A lo largo de este apartado se han ido destacando los derechos que la policía deberá observar. Las diligencias que recoge el artículo segundo del reglamento son del mismo modo consideradas dentro de la intervención con menores, de esta manera, se deberán dar importancia a las mismas, preservando los derechos previstos para el menor.

## 5. CONCLUSIONES

En vista de todo lo expuesto anteriormente y como conclusión del presente trabajo sobre la confianza en la figura policial y sus funciones en el ámbito de la justicia de menores es importante mencionar una serie de evidencias a las que se han llegado como resultado.

Las teorías sobre justicia procedural comienzan a estar bien desarrolladas, pudiendo ponerse en práctica en los diferentes sistemas de justicia. Los postulados de estas teorías afirman que la legitimidad de las instituciones jurídicas y políticas se obtienen cuando se consigue una actitud positiva hacia ellas al considerar que su funcionamiento y actuaciones son justos y reflejan los valores, principios y derechos de los que se ha dotado a una sociedad. Cuando se tiene una imagen de que la policía actúa de manera justa, esto se convierte en un valor positivo que incrementa el sentimiento de pertenencia al grupo y su confianza, de manera que se promueve y facilita la cooperación y el cumplimiento de las leyes. Los estudios empíricos realizados hasta el momento confirman las relaciones existentes entre este comportamiento de las autoridades y la confianza ciudadana las valoraciones de su legitimidad y más adelante su voluntad de cooperación. Se puede afirmar que la justicia procedural es un buen elemento que explica los condicionantes necesarios para que las personas cumplan las normas sociales establecidas, a través de procesos más eficientes y de calidad, no sólo económicamente sino también en el trato interpersonal. La particularidad de este tipo de justicia se caracteriza por encajar a la perfección en la justicia de un colectivo determinado, los menores infractores. La falta de madurez que le caracteriza, hace difícil el proceso mediante principios de justicia distributiva. Además, la justicia de menores, a diferencia de la justicia con adultos, se basa en principios típicamente educativos, sociales y psicológicos dejando en un plano más alejado los principios normativos. Aplicar los principios que transmite la justicia procedural al ámbito de los menores es una idea acertada ya que dando peso a todo el procedimiento se consigue que los menores presten mayor atención durante el desarrollo del mismo. No sólo se le da importancia al resultado del proceso sino también cobra especial sentido el proceso en sí. Será importante conocer el procedimiento que se ha seguido para valorar si se considera justo o no. De esta manera pueden razonar y comprender los motivos por los que se ha llegado a esa situación.

Todos las instituciones de justicia pueden aplicar los principios de la justicia procedural pero existe un organismo que por su cercanía y sus funciones es especialmente importante que enfoque sus esfuerzos en estos principios. La policía tiene un papel importante dentro del proceso con el joven infractor pues será esta quien dé entrada al mundo de la justicia, en muchas ocasiones por primera vez para el menor. Dependiendo de la vivencia que tenga este durante el proceso, se

conseguirán unos resultados u otros. Dicho de otro modo, la policía, como organismo representante de la justicia deberá hacer que la estancia del menor por este recorrido sea lo menos traumática posible, intentando conseguir que el joven no reincida. El menor evaluará la forma de proceder de la policía por sus intervenciones. Si la autoridad se muestra preocupada por el hecho cometido, dialogante, justa y respetuosa, cobrarán un sentido en el proceso vivido por el menor, siendo así merecedora de su confianza. Por un lado, la vivencia positiva del menor, permitirá que el joven sea capaz de entender los límites establecidos, por otro lado la obtención de la confianza por la policía, les ayudará a cumplir eficazmente con sus funciones, hacer valer la ley. A la hora evaluar esta confianza, deberán tenerse en cuenta una serie de factores internos y otros externos. Los elementos internos, como son la imparcialidad, el trato respetuoso y educado y el correcto uso de la discrecionalidad influirán en gran medida en la obtención de la confianza. Los elementos externos, independientes a la actuación de la policía serán menos influyentes, no teniendo un peso relevante en la relación de confianza. Es el caso de las opiniones y juicios que a través del entorno cercano del menor pueden llegar de una forma desvirtuada a la concepción que tiene sobre la policía. El círculo familiar o el escolar son dos entornos que, dentro de este poco peso en la decisión final, pueden influenciarle en la composición de esta figura, no lo harán los medios de comunicación.

Son muchos los factores que servirán para medir la actuación de la policía, es por eso que su papel con los menores no será una tarea fácil y por ello los profesionales dedicados a la misma deberán de ser conscientes de ello pues no será sencillo conseguir resultados exitosos. Para ello es necesario, que de manera más intensa se haga hincapié en la formación de los cuerpos de policía que tienen frecuente relación con el colectivo adolescente. Nuestro país ha centrado su mirada en formar al colectivo policial siempre desde un talante intervencionista lo cual es un error. Desde la esfera internacional, se pone de manifiesto la importancia que tiene la prevención a la hora de frenar la delincuencia juvenil, ayudando a aunar esfuerzos y evitando intervenciones posteriores en ocasiones ya tardías. La previsión normativa y política tiene mucho que ver en todo esto pues la actuación sobre la delincuencia a través de prácticas basadas en la prevención aún están por desarrollar.

La idea que transmite la justicia procedural, se ocupa de legitimar a las instituciones de justicia, propiciando como resultado la elección voluntaria de los individuos a acatar las decisiones de estas autoridades. Surge así una herramienta útil a la hora de hacer valer el orden establecido. Gracias a la adopción de los principios difundidos por la justicia procedural, podrán elaborarse políticas más eficaces, centradas en combatir la delincuencia a través de un método que ayude a comprender la justicia de una forma más humana.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

Bayley, David H. (1990): *Patterns of policing. A Comparative international analysis*, New Brunswick Bittner, Rutgers, The State University, United States of America.

Blanco Barea, José Ángel (2008): "Responsabilidad penal del menor: principios y medidas judiciales aplicables en el Derecho Penal español". *Revista de Estudios Jurídicos*, núm 8, pp. 1-28.

Beetham, D. (1991): *The Legitimation of Power*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, London.

Benedí Caballero, Manuel, Salanova Barranco, Ignacio, Palacián Campodarve, Jesús, Salanova Barranco, Víctor, Jiménez de Bagüés Ciprés, Pascual (2012): "Intervención educativa con los menores de 14 años que presentan conductas calificadas como faltas o delitos por la Ley Penal". *Revista de Educación Social* núm. 15 pp. 1-12.

Bernuz Beneitez, María José y Jiménez Franco, Daniel (2012): "Buenas Prácticas para la Prevención de la Violencia Juvenil. Informe Final". *YouPrev*. Universidad de Zaragoza. *Workshop 1. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado* pp. 76-88

Bernuz Beneitez, María José (2013): "La legitimidad de la justicia de menores: entre justicia procedural y justicia social", *Indret*, en prensa.

Blay, Ester (2013): "Recensión a Jackson, Jonathan, Bradford, Ben, Stanko, Betsy, and Hohl, Katrin Stan (2012) Just authority? Trust in the police in England and Wales". *Revista para análisis del Derecho*, *Indret*, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.

Bottoms, Anthony E., Gelsthorpe, Loraine, Rex, Sue (2002): "Compliance and Community Penalties", *Community Penalties* . Cullompton: Willan Publishing.

Bueno Arús. Francisco (1998): "Policía judicial y menores" *Harlax: Ertzainaren lanbide aldizkaria - Revista técnica del Ertzaina*, núm. 26, pp. 8-31.

Cillero Bruñol, Miguel (1998): "El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño". *TEMIS*. Bogotá

Cirujano González, Francisco Javier (1997): "Actuación policial con menores" *Cuadernos de Trabajo Social* nº 10. Ed. Universidad Complutense, Madrid, pp. 167-179.

Fernández Molina, Esther (2008): *Entre la educación y el castigo. Un análisis de la justicia de menores*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Fernández Sánchez, Esteban y Junquera Cimadevilla, Beatriz (2010): *¿Es realmente una herejía hablar de equidad, justicia y confianza en las organizaciones?*. Universidad de Oviedo, Oviedo.

Garrido Genovés, Vicente (1987): *Delincuencia juvenil: orígenes, prevención y tratamiento*, Alhambra, Madrid.

Hough, Mike, Jackson, Jonathan, Bradford, Ben, Myhill, Andy and Quinton, Paul (2010): "Procedural Justice, Trust and Institutional Legitimacy", *Policing: A journal of Policy and Practice*, 4(3), pp.203-210.

Jackson, Jonathan, Pooler, Tia and Hohl, Katrin, Kuha, Jouni, Bradford, Ben and Hough, Mike (2011): "Trust in justice: topline results from round 5 of the European Social Survey". *ESS, European Commission*. Encontrado en: (<http://eprints.lse.ac.uk/4/>).

Jackson, Jonathan, Bradford, Ben, Hough, Mike, Myhill, Andy, Quinton, Paul and Tyler Tom R. (2012): "Why Do People Comply with the Law? Legitimacy and the Influence of Legal Institutions". *British Journal of Criminology*, Vol. 52, núm. 6, pp. 1051-1071.

Jackson, Jonathan, Bradford, Ben, Stanko, Betsy, and Hohl, Katrin, (2012): *Just authority? Trust in the police in England and Wales*, Routledge, Londres.

Jar, Couselo, Gonzalo (1999): "El papel de la policía en una sociedad democrática", *REIS*, núm. 85/99, pp 199-220.

Lapierre, Jean William (1973): *Analyse des sistèmes politiques*, Presses universitaires de France, París.

Lind, E.Allan y Tyler, Tom R. (1988): *The social psychology of procedural justice*. Plenum, New York.

MacCoun, Robert J. (1993): "Drugs and the Law: A Psychological Analysis of Drug Prohibition", *Psychological Bulletin*, Vol 113. núm 3, pp.497-512.

Martín, Manuel (1991): *La profesión de policía*, CIS-Siglo XXI, Madrid.

Robinson, Paul H. y Darley, John M. (1995): "Justice, Liability, and Blame: Community Views and the Criminal Law. New directions in social psychology", *Boulder: Westview Press*, pp.307 .

Tyler, Tom R. (1990): *Why people obey the law: Procedural justice, legitimacy, and compliance*. New Haven: Yale University Press.

Tyler, Tom R. (2000): "Social Justice: Outcome and Procedure," *International Journal of Psychology*, vol. 35, pp. 117-125.

Tyler, Tom R. (2001): "La Obediencia a la Ley en Estados Unidos: La Justicia Procesal y el Sentido de la Imparcialidad", *La Justicia Penal en Estados Unidos, Temas de la Democracia, Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos*. Vol. 6, núm 1, pp.18-25.

Tyler, Tom R. and Huo, Yuen. J. (2002): *Trust in the law: Encouraging public cooperation with the police and courts*. Russell Sage Foundation, New York.

Tyler, Tom R. (2003): "Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law". *Crime and Justice, University of Chicago Press*, Chicago. vol.30, pp. 431-505.

Tyler, T, R. (2007): "Legitimacy and Criminal Justice. Policing", *Russell Sage Foundation*, New York.

Vignola, Henri Paul (1983): "La administración de los servicios de policía" en la obra *Policía y sociedad democrática*, J. Mª Rico, (Compil.), Alianza Universidad, Madrid, pp. 145-165.

## 6.1. NORMATIVA

### a) Normativa Internacional

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.
- Declaración de los Derechos del Niño, 20 de noviembre 1959.
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989), ratificada por España el 30 de Noviembre de 1990.
- Reglas de Beijing, 28 de noviembre de 1985.
- Directrices de Riad, 14 de diciembre de 1990.
- Observación General nº10 (2007) Los derechos del niño en la justicia de menores. Convención sobre los Derechos del Niño. Ginebra, 15 de enero a2 de febrero de 2007.

### b) Normativa Nacional

- Constitución Española de 1978.
- Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- 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.
- Ley Orgánica 2/1986? de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor.
- Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal de los Menores.
- Ley 7/2000, de 22 de diciembre de modificación de la L.O. 10/1995 del Código Penal, y de la L.O. 5/2000, en relación con los delitos de terrorismo.
- Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- Instrucción nº 11/2007 de 12 septiembre, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba el "Protocolo de actuación policial con menores".
- Normas provisionales sobre tratamiento policial de menores, Subdirección General Operativa, Comisaría General de Policía Judicial.
- Real Decreto 1089/2000, de 9 de junio, por el que se modifica el artículo 8 del Real Decreto 221/1991, de 22 de febrero, por el que se regula la organización de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a las Comunidades Autónomas y se establecen las peculiaridades del régimen estatutario de su personal.