

Justicia Juvenil Restaurativa

Boletín /// Número 9 /// Septiembre 2013

Trabajo articulado REDES

La percepción de inseguridad sigue incrementándose en nuestro país, podríamos decir que pueda deberse a la cantidad de información que obtenemos a través de los medios de comunicación, lo que magnifica los hechos, haciéndonos sentir que estamos desprotegidos.

Ante esto, el Gobierno ha dado una serie de medidas que tienen por finalidad contener el incremento de la delincuencia y por consiguiente mejorar la seguridad ciudadana. Por un lado, se ha propuesto –lamentablemente– el endurecimiento de las penas (incrementando los años de castigo y disminuyendo algunos privilegios para salir en libertad). Por otro lado, se ha incrementado la pena en lo relacionado al crimen organizado y se ha penalizado la utilización de adolescentes por adultos, en hecho delictivos. Si bien, consideramos que este último punto es acertado, también es importante manifestar que esto no atacaría directamente las causas estructurales del problema de la inseguridad y la delincuencia, sino que solo están atendiendo las consecuencias del hecho delictivo y no el origen del mismo.

Independientemente de las medidas que se están proponiendo para infractores adultos, nos preocupa la insistencia acerca de iniciativas para los adolescentes en conflicto con la ley penal, pues se insiste en disminuir la edad de responsabilidad penal y tratarlos como personas adultas y no como personas en formación (considerando que si han tenido la fuerza suficiente para cometer un delito, deben asumir de la misma manera las consecuencias de ese delito como si fuera un adulto). No debemos de perder esa mirada, pues están consolidando las bases para formarse una moral autónoma y por lo tan-

to los adultos debemos contribuir con ello, haciéndolos retomar el camino adecuado para su formación como adulto responsable, alejándolos de un inicio de la carrera delictiva. Este tipo de iniciativas entorpecen los esfuerzos que diversos sectores del Estado, de manera responsable y técnica, vienen realizando para enfrentar de forma estructural el problema de la delincuencia juvenil y adolescente, tal como el Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la ley Penal 2013-2018, elaborado por la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia, el Programa de Prevención de la violencia en las Escuelas, que viene siendo elaborado por el Ministerio de Educación, el Programa de Justicia Juvenil Restaurativa que viene ejecutando el Ministerio Público. Iniciativas que de alguna manera encuentran trabas, pues otros sectores del Estado (Congreso, Ejecutivo) elaboran normas que endurecen el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

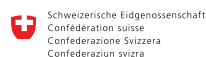
Nos parece importante lograr convencer a las diferentes instituciones involucradas en la atención de la delincuencia y seguridad ciudadana, que debemos actuar de manera racional y no reactiva, pues es necesario afrontar las causas estructurales que producen la delincuencia, promoviendo enfrentar los factores de riesgo que rodean a los adolescentes y promoviendo el involucramiento intersectorial para ayudar a disminuir la presencia de adolescentes en hechos delictivos. Por ejemplo disminuir el abandono escolar, generar espacios públicos para adolescentes, fomentar la creación masiva de programas de uso adecuado del tiempo libre, etc. Esto nos llevará a enfrentar adecuadamente la inseguridad ciudadana, no concentrándola en los adolescentes y jóvenes de nuestro país.

Es por ello que en este boletín, damos cabida a las instituciones que vienen desarrollando un trabajo denodado y sin descanso para el beneficio de esta población.

Este boletín es promovido por:



Con el apoyo de:



Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE





Poder Judicial busca ampliar atención a ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL a través de medidas socioeducativas EN MEDIO ABIERTO

En los últimos años y como consecuencia de los nuevos enfoques para la reinserción social de los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal, se viene promoviendo la aplicación de medidas socioeducativas alternativas a la privación de la libertad, las cuales favorecen la atención del adolescente y su familia en permanente interrelación con su entorno social.

En este sentido, la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial a través del Servicio de Orientación al Adolescente – SOA, brinda atención integral y especializada a los adolescentes de ambos sexos, derivados por los Jueces de la especialidad para cumplir medidas socioeducativas alternativas a la privación de la libertad, a través de programas de intervención especializados y diferenciados que responden a sus características personales, familiares y culturales, mediante espacios educativos que propicien el aprendizaje de habilidades, el ejercicio de su creatividad y autonomía, sin desarraigarlos de su entorno socio familiar, lo que le permitirá enfrentar en mejores condiciones los retos educativos y laborales una vez reinsertados en la sociedad.

La atención de los y las adolescentes está a cargo de Equipos Multidisciplinarios, conformados por profesionales capacitados con amplia experiencia en el tema, contando además con alianzas estratégicas con organizaciones públicas y privadas de la comunidad, promoviendo de esta manera la creación de redes sociales de soporte social – comunitario.

Se ofrece a los y las adolescentes que han cumplido con los objetivos trazados en su proceso socioeducativo oportunidades de capacitación técnica de acuerdo a sus intereses; así como, inserción laboral que les permita volcar sus conocimientos y habilidades en el desempeño de un trabajo determinado, y promover experiencias productivas para la autogeneración de capital de trabajo.

La modalidad de intervención en medio abierto, constituye un reto para el Poder Judicial, considerando las nuevas tendencias de aplicar medidas socioeducativas en libertad, la creación de nuevos SOAs en

Lima y otras ciudades del país, así como gestionar la suscripción de convenios interinstitucionales con gobiernos regionales, gobiernos locales e instituciones públicas y privadas para la ejecución de las medidas socioeducativas no privativas de la libertad, tal como se viene implementando con la Fundación Terre des hommes – Lausanne en el Perú, quienes vienen trabajando de manera conjunta con la Gerencia de Centros Juveniles en el fortalecimiento del modelo de intervención en medio abierto.

Es así que desde la Gerencia de Centros Juveniles se vienen desarrollando talleres de capacitación dirigido a Magistrados, autoridades regionales y locales, Jueces de Familia y Equipos Técnicos de las Cortes Superiores de diferentes Distritos Judiciales del país para promover la importancia de crear e implementar nuevos SOAs, así como formar operadores y equipos de trabajo que ejecutan las medidas.

La experiencia institucional también se extiende a la formulación de propuestas a gobiernos regionales y locales interesados en invertir en la construcción o adecuación de infraestructura y equipamiento de Centros Juveniles, para la atención de adolescentes en riesgo social como parte de su gestión a través de convenios marcos interinstitucionales.

De las acciones y coordinaciones realizadas con las instancias antes indicadas, ha permitido que en diciembre del año 2012 la creación de dos SOA Piloto en las ciudades de Huaura y Tumbes, por medio de convenios entre el Poder Judicial y el Gobierno Regional de Lima en el caso de Huaura y con la Municipalidad Provincial de Tumbes.

Considerando que la delincuencia juvenil se está incrementando de manera alarmante y en relación a las últimas modificaciones al Código Penal que hace más severas las penas y así combatir la inseguridad ciudadana, es que se hace necesario promover las medidas socioeducativas no privativas de la libertad para aquellos casos que sí lo ameriten; lo cual implica un trabajo coordinado y articulado de las distintas instancias que tienen a su cargo la atención de los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Avances del Programa Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio Público

Juan Carlos Guerra
Coordinador Técnico del Programa Justicia Juvenil
Restaurativa del Ministerio Público

DE LOS 1,674 ADOLESCENTES
ATENDIDOS POR LOS EQUIPOS
INTERDISCIPLINARIOS DURANTE EL
PERÍODO 2010 - 2011 - 2012 - 2013,
SOLO 62 DE ELLOS COMETIERON UNA
NUEVA INFRACCIÓN

Equipos Interdisciplinarios durante el período 2010 - 2013, solo 62 de ellos cometieron una nueva infracción; asimismo se ha realizado un análisis de las reinterancias cometidas por los adolescentes, según se aprecia en los siguientes cuadros.

Como se puede apreciar en el cuadro N°1, el nivel de reincidencia global del Programa es del 3.7%, considerando el período 2010 a Julio del 2013 en todos los Distritos Fiscales donde opera el Programa. Es decir, de un total de 1674 adolescentes atendidos desde la etapa policial o citados en despacho fiscal, solo 62 de ellos han vuelto a cometer una infracción, sea en la etapa de evaluación psicosocial o en el proceso de cumplimiento del Programa de Orientación luego de concedida la remisión. Estos datos nos confirman el nivel de efectividad de la intervención del Programa «Justicia Juvenil Restaurativa» del Ministerio Público, donde los programas de mayor efectividad proponen un margen del 6% de reincidencia (Lipse, 2009)

La implementación del Programa Justicia Juvenil Restaurativa (PJJR) está permitiendo viabilizar la aplicación de un instrumento importante en la justicia juvenil como es la remisión bajo el enfoque restaurativo. El Programa se viene implementado en tres distritos de Lima Sur (San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo y Villa el Salvador) y en el distrito de El Agustino. En el norte del Perú: Chimbote, en la ciudad de Trujillo, y en tres distritos de Chiclayo (José Leonardo Ortiz, Chiclayo y La Victoria); y se prevé extenderlo en zonas donde los Gobiernos Locales lo solicitan y muestran el interés de trabajar de manera articulada con el Ministerio Público y a favor de los adolescentes en conflicto con la ley penal, tal es el caso de Lima Cercado (Barrios Altos), los distritos de El Rímac, Independencia, San Martín de Porres, y las Provincias de Cajamarca y Arequipa, con los cuales el Ministerio Público celebrará convenios interinstitucionales para su puesta en marcha en el 2013 y 2014.

Por otro lado, el Programa Justicia Juvenil Restaurativa ha desarrollado planes de capacitación a diferente nivel conjuntamente con la entidad cooperante Terre des hommes -Lausanne, con el objetivo de desarrollar capacidades en los operadores jurídicos y sociales respecto a la justicia juvenil con enfoque restaurativo; estas actividades han consistido en seminarios, encuentros, charlas, talleres de inducción y pasantías donde han participado activamente Fiscales de Familia, Jueces, Policías, Equipos Interdisciplinarios, Defensores Públicos, representantes de los Gobiernos Locales y Regionales, representantes de Instituciones de la Sociedad Civil, entre otros. Todo ello con el propósito de generar una mirada distinta de enfrentar el problema de la violencia juvenil y en la búsqueda de una convivencia social más pacífica.

Respecto a la incidencia del enfoque restaurativo, el Programa ha participado en la elaboración de los Planes Nacionales como son: el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica y el Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal, logrando insertar indicadores que permiten trabajar con los adolescentes en conflicto con la ley penal bajo el enfoque restaurativo de manera articulada con las instituciones públicas y la sociedad civil.

Finalmente, los niveles de reiterancia del Programa llegan a un 3.7% de los adolescentes atendidos por el Programa Justicia Juvenil Restaurativa. Eso significa que de los 1,674 adolescentes atendidos por los

Cuadro N°1
CASOS DE REINCIDENCIA

Años	Total de atenciones	Reincidencias	%
2010	62	02	3,3%
2011	415	21	5%
2012	722	24	3,3%
2013	475	16	3,4%
Global	1674	62	3,7%

RESUMEN GLOBAL DE LAS REINCIDENCIAS

Años	Total de atenciones	Reincidencias En evaluación	%	Reincidencias posterior a la remisión	%
2010	62	00	0%	02	3,3%
2011	415	16	3,9%	05	0,5%
2012	722	15	2,1%	08	1,1%
2013	475	08	1,8%	08	1,8%
Global	1674	39	2,3%	23	1,4%

PORCENTAJE DE REITERANCIA SEGÚN REMISIONES

Total de remisiones Octubre 2010 a julio 2013	Total de reincidencias Posterior a la remisión	%
510	23	4,5%

*Dra. Carmen Miranda Vidaurre
Presidenta de la Junta de
Fiscales Superiores del Distrito
Fiscal Lambayeque*

La remisión

Herramienta de la Justicia Restaurativa

Basta con echar un vistazo a las estadísticas para asumir la convicción de que la criminalidad de las últimas décadas se evidencia muy disímil tanto en términos cuantitativos como cualitativos, puesto que no solamente ha existido un aumento considerable de crímenes, sino que nos encontramos ante la aparición de nuevas formas de criminalidad con la presencia de nuevos actores y de una mayor agresividad y organización entre las personas que delinquen dando origen a la denominada “Criminalidad Organizada”, trayendo como consecuencia que el estudio y tratamiento criminal tenga que ser diversificado, sistematizado e incluso especializado, precisamente por las exigencias que nos plantea el presente.

Dentro de esa gama de variantes que presenta la criminalidad, consideramos que un segmento importante que resalta entre ellos es aquel conformado por aquellos sucesos ilícitos que tienen como protagonistas de su realización y comisión a niños, niñas y/o adolescentes y que conforman la llamada “**Criminalidad de menores**”, que constituye uno de los aspectos de la criminalidad que más notoriedad viene adquiriendo en la actualidad debido al tratamiento mediático que recibe, haciéndolo aparecer como un desbordante crecimiento del índice de hechos ilegales cometidos por los menores de edad en nuestro país. En el Perú, si bien es cada vez mayor el número de menores de edad que se incorporan al mundo de la criminalidad –ya sea de manera situacional, ocasional o permanente y a una edad más temprana- ello no nos revela un crecimiento desmesurado en las estadísticas.

Actualmente nos encontramos con una sociedad plagada de desigualdades y abusos que restringen el ejercicio real de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, especialmente de aquellos que se encuentran en conflicto con la ley penal, sometiéndolos a un proceso judicial de corte mixto,¹ en el que después de establecer su responsabilidad, se le impone medidas socio educativas destinadas a su rehabilitación; entre ellas la de internamiento, que puede tener una duración mínima de un día y prolongarse hasta 3 ó 6 años. Sin embargo considero que el tratamiento de dicha responsabilidad no tiene aún un enfoque garantista adecuado en la doctrina que permita delimitar los elementos que la conforman para hacer viable la imposición de la medida privativa de libertad del adolescente en conflicto con la ley penal.

A pesar del tiempo transcurrido desde la vigencia del Código de los Niños y Adolescentes, aún tenemos en el Centro Juvenil “José

Quiñones Gonzáles” de Chiclayo, adolescentes provenientes de Amazonas, Cajamarca o San Martín, quienes han sido sentenciados a medidas socio educativas de internación por haber cometido infracciones leves: hurtos, hurtos agravados, y otros ilícitos penales que dada su escasa gravedad hubieran podido ser tratados con un enfoque restaurativo. Lamentablemente no existen juzgados especializados o mixtos en todo el territorio de la República, lo que hace predecible la aplicación de la normatividad de adultos a los adolescentes en conflicto con la ley.

El proyecto Justicia Juvenil Restaurativa nos ha demostrado que para el éxito de las prácticas restaurativas son necesarios equipos de intervención inmediata y de acompañamiento educativo conformados por profesionales que están siempre presentes en las organizaciones estatales y privadas; así también profesionales comprometidos con la defensa, asistencia social, etc. del adolescente y atención a la víctima. Por lo que resulta importante ir tendiendo redes, para que en el futuro la remisión como una práctica restaurativa exitosa, no se vea limitada por la inacción de los órganos estatales a los que ha sido delegada tal responsabilidad. Con un buen equipo de apoyo, el Fiscal será quien disponga la aplicación de la remisión al adolescente en conflicto con la ley, ya que no se trata sólo de apartarlo del proceso para evitar la judicialización, sino de promover una cultura de paz, basada en la restitución, la restauración y reconocimiento de la responsabilidad del adolescente involucrado en infracciones a la ley penal. Durante muchos años, me pregunté si era posible aplicar la remisión sin el equipo interdisciplinario mencionado; y la respuesta es NO. ¿Por qué? Porque la remisión no sólo consiste en economizar gastos al Estado, sino porque el tema central de la Justicia Restaurativa está en el reconocimiento por parte del adolescente de que su comportamiento no ha sido correcto.

Esperamos mayor interés de nuestros gobernantes, legisladores, y comunidad general para que comprendan que es necesario contar con equipos de apoyo interdisciplinarios en todas las Fiscalías de Familia y Fiscalías Mixtas del Perú, asumiendo que es necesario salvar a nuestros adolescentes de las “cárceles o centros de entrenamiento para el delito”, llamados Centros Juveniles, ofreciéndoles a cambio una oportunidad de crecer, de mejorar, asumiendo la justicia restaurativa como la mejor forma de lograr la paz social.

¹ “La desautorización del sistema mixto se ha centrado básicamente en la facultad de instrucción y fallo atribuida a los jueces, lo que aún no se corrige”. Sánchez Velarde, Pablo. Manual de Derecho Procesal Penal. Ed. Idemsa. Lima Perú. 2004.

*Abg. Beyker Chamorro López
Coordinador de la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*

LA POLÍTICA CRIMINAL Y LA JUSTICIA JUVENIL, EN EL PERÚ:

Retos y Desafíos del Consejo Nacional de Política Criminal

- El día 29 de noviembre de 2011 se promulgó la Ley No. 29807; ley que crea el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC) El día 20 de marzo de 2012 se publicó su Reglamento (D.S. N° 008-2012-JUS). Con fecha 19 de abril de 2012, se expidió el D.S. N° 011-2012-JUS a través del cual el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos promulgó su ROF, creándose la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria (DGPCP), que tiene a su cargo la Secretaría Técnica del CONAPOC. Con ello el Estado ha asumido la tarea de formular una política criminal de carácter reflexivo; es decir, proponer directrices, lineamientos, programas, proyectos y estrategias para reducir la incidencia delictiva en sus diferentes formas y niveles, en base a diagnósticos y estudios que expliquen el comportamiento del fenómeno delictivo.
 - El CONAPOC a través de la DGPCP, ha identificado que el Estado peruano ha adoptado en los últimos años una **política criminal reactiva** para hacer frente a la criminalidad, basada en el endurecimiento punitivo sin sustento empírico ni método alguno para el monitoreo de su impacto. Así, el Código Penal de 1991 a diciembre de 2012 ha sufrido 408 cambios (300 artículos modificados, 90 artículos incorporados, 18 artículos derogados), de los cuales el 95.5% fueron para agravar penas e incorporar nuevos delitos¹. Esta actividad sobrecriminalizadora no ha tenido los efectos esperados, pues el problema de la delincuencia y la sensación de inseguridad por parte del ciudadano han ido en aumento y con ello el problema de la sobrepoblación penitenciaria se ha agudizado.
 - El CONAPOC en su sesión de febrero del presente acordó, entre otros temas, elaborar un Plan del Sistema de Justicia Penal Juvenil bajo un enfoque integral y acorde a la normatividad internacional, con la participación de todos los sectores públicos
- y organismos de la sociedad civil avocados en el abordaje de la problemática. A partir de dicha fecha la DGPCP concentró sus esfuerzos en planificar el trabajo sobre una metodología definida.
 - Por razones obvias no es necesario explicitar todo el proceso seguido por el equipo de la DGPCP, lo cual permite hoy hacer referencia al primer proyecto del denominado 'Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal' (PNAPTA 2013-2018), próximo a ser validado por el pleno del CONAPOC. Dicho esfuerzo nos ha permitido visibilizar problemas y emprender otros proyectos que merecen urgente y especial atención para contribuir al éxito del PNAPTA y al de planes futuros, citando solo algunos: i) las fuentes de información estadística sobre el delito no están estandarizadas, ii) carencia de estudios y diagnósticos sobre el problema de los adolescentes infractores, iii) falta de articulación interinstitucional y desarrollo de proyectos conjuntos, iv) falta de cultura de justicia y restaurativa, v) falta de un modelo de atención a la víctima, etc.
 - El PNAPTA ha sido elaborado con la participación de 27 entidades públicas y privadas² en 5 mesas talleres para la identificación de problemas, objetivos estratégicos, indicadores e iniciativas, así como para la validación de su estructura. Este Plan cuenta con tres grandes ejes: prevención, administración de justicia y reinserción; apunta además a generar un espacio o canal de atención para la víctima de las infracciones a la ley penal; cuenta también con un diagnóstico basado en evidencia empírica, y se encuentra alineado a las políticas mayores del Estado, como son el Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario, el PNAIA y el PNSC. La etapa de implementación, monitoreo y evaluación del PNAPTA será marcada y delineada por el CONAPOC en breve término.

1 Estudio realizado por la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del MINJUSDH, basado en el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPUI).

2 Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, PCM (DEVIDA), Defensoría del Pueblo, UNODC, UNICEF, Fundación ANAR, Fundación DON BOSCO, Fundación Tierra de Hombres, ONG Cometa, ONG Encuentros, ONG Acción por los Niños, etc.