

**UNIVERSIDAD DE GINEBRA**

**CERTIFICADO DE ESTUDIOS AVANZADOS EN JUSTICIA JUVENIL**



**“La experiencia del Ministerio Público en la aplicación del enfoque de la justicia restaurativa a nivel pre judicial”**

**TRABAJO DE FIN DE ESTUDIOS PRESENTADO POR:**

**RITA ARLENY FIGUEROA VASQUEZ**

**TUTORA:**

**VIRGINIA DOMINGO DE LA FUENTE**

En Lima, 15 de Agosto de 2019.

## **“La experiencia del Ministerio Público en la aplicación del enfoque de la justicia restaurativa a nivel pre judicial”**

Rita Arleny Figueroa Vásquez<sup>1</sup>

### **I. Resumen**

Con el impulso de un proyecto gestado en el año 2005, por Terre des hommes - Lausanne, el Ministerio Público de Perú asimiló e institucionalizó, en el año 2010, el enfoque de justicia restaurativa, implementando progresivamente el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” (hoy Línea de Acción del Programa Nacional de Prevención Estratégica del Delito del Ministerio Público).

Con la implementación progresiva del Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa”, en doce Distritos Fiscales de Perú, cobró preponderancia la aplicación de la remisión fiscal, medida de desjudicialización que implica la derivación de los adolescentes en conflicto con la ley penal a Programas de Orientación, los cuales a partir de la adopción del enfoque de justicia restaurativa, están estrictamente enfocados en promover el reconocimiento de responsabilidad por la presunta comisión de la infracción, por parte del adolescente; a promover la reparación a la víctima (de manera directa o indirecta), así como la reinserción social del adolescente, a través de la atención de sus necesidades y la determinación de la causas que condicionaron su conducta delictiva.

Un aspecto que permite medir los resultados de la aplicación de la remisión fiscal con enfoque de justicia restaurativa, es el índice de reiterancias en la conducta infractora del adolescente. En base al cruce de información entre la base de datos de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa y la base de datos de RENADESPLE (Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados), se evidencia que, del total de las 2,708 Remisiones Fiscales otorgadas (entre los años 2010 al 2017) por los Fiscales Provinciales de Familia, a los adolescentes que culminaron su Programa de Orientación con “enfoque restaurativo” registrados en el RENADESPPLE, 369 adolescentes volvieron a cometer nuevos delitos siendo adultos, lo que equivale a 5%. Una cifra significativamente menor.

---

<sup>1</sup> Fiscal Superior de Familia y Fiscal de Enlace (Coordinadora Nacional) de La Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” del Ministerio Público del Perú.

Los resultados favorables para la sociedad que se obtienen con la aplicación del enfoque restaurativo, deben acompañarse de un fortalecimiento de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, de cara a los nuevos retos que trae consigo la implementación del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (D.Leg. N° 1348), vigente desde el año 2017, sólo en cuanto a la aplicación de Medidas Socioeducativas y a la ejecución de las mismas se refiere.

## **II. Introducción y objetivos del trabajo**

El presente trabajo de investigación pretende dar a conocer los avances en la aplicación del enfoque de la justicia restaurativa desde la experiencia prejudicial del Ministerio Público del Perú, en la atención de los casos de adolescentes que cometen infracciones a la ley penal “no graves” (entendiéndose por “no graves” a aquellos supuestos típicos en los que el adolescente no hace uso de la violencia o de grave amenaza de violencia contra la víctima), debido a que desde la utilización de dicho enfoque se puede demostrar con evidencia, que aquél resulta mucho más eficiente en la solución de conflictos jurídico penales, versus la aplicación de un enfoque retributivo, contribuyéndose de esta manera (como relevancia social), con promover asertivamente la reinserción de los adolescentes a la comunidad, desarrollándose así mejores formas de convivencia pacífica y seguridad ciudadana.

Los objetivos que se mostrarán con el trabajo de investigación que se desarrolla a continuación, son:

- α. Dar a conocer el origen de la implementación del enfoque restaurativo en los casos de adolescentes en conflicto con la ley penal, que son atendidos a nivel prejudicial por el Ministerio Público.
- β. Evidenciar los principales resultados de la implementación del enfoque restaurativo en la atención de adolescentes en conflicto con la ley penal, por parte del Ministerio Público.
- χ. Evidenciar la cantidad de remisiones fiscales otorgadas a los adolescentes en conflicto con la ley penal en los Distritos Fiscales donde se encuentra implementada la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa”.

- δ. Mostrar los niveles de reiterancia de las conductas infractoras de los adolescentes en conflicto con la ley penal luego de la aplicación de una remisión fiscal, a nivel prejudicial.
- ε. Presentar los principales retos que asume la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” con la institucionalización del enfoque restaurativo a partir de su reconocimiento normativo en el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (D. Leg. N° 1348).

### III. Materiales y métodos

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación, emplearemos los datos sistematizados por la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” del Programa de Prevención Estratégica del Delito del Ministerio Público<sup>2</sup> del Ministerio Público de Perú, en relación con los siguientes aspectos que serán materia de análisis:

- a. Cantidad de remisiones fiscales otorgadas a los adolescentes en conflicto con la ley penal, de los doce (12) Distritos Fiscales en los que, de manera progresiva, se fue implementando la Línea de Acción (2010-2018).
- b. Cantidad de reiterancias en la conducta infractora, cometidas por adolescentes en conflicto con la ley penal, a quienes previamente se aplicó la remisión fiscal a nivel de los distritos fiscales en los que se ha implementado progresivamente, la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa”.

El método que se ha utilizado para la investigación es el analítico descriptivo sobre la data de la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” que se ha detallado en el párrafo anterior, tomándose como muestra la población de adolescentes atendidos en los doce (12) Distritos Fiscales del país, donde se encuentra implementada la citada Línea de Acción.

### IV. Resultados

---

<sup>2</sup> El Ministerio Público mediante la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2915-2016-MP-FN de fecha 24 de junio de 2016, cambió la denominación de Programa “Persecución Estratégica del Delito” por “**Programa de Prevención Estratégica del Delito del Ministerio Público – PPEd**” y estableció en su art. segundo, cambiar la denominación de “Programa Justicia Juvenil Restaurativa” por “**Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa**”.

#### IV.1. **Sobre el origen de la implementación del enfoque de justicia restaurativa en el Ministerio Público**

Para la implementación de la justicia juvenil restaurativa en el Perú y específicamente en el Ministerio Público, fue de vital importancia el impulso de la Fundación Tdh y la Asociación Encuentros-Casa de la Juventud. Así, el Proyecto “Justicia Juvenil Restaurativa” se inició en el año 2005, a partir de un diagnóstico sobre la administración de justicia para adolescentes realizado por la Fundación Terre des hommes-Lausanne (Suiza). Ahora bien, para el propósito de generar el diseño del proyecto, la Fundación Tdh practicó una planificación estratégica con diferentes actores de instituciones del Estado comprometidos en el sistema de administración de justicia y de la sociedad civil involucrados en la justicia juvenil, siendo apoyada por la Asociación Encuentros-Casa de la Juventud (Movimiento Jesuita), asumiendo ambas entidades responsabilidades compartidas y específicas durante la ejecución del proyecto.

El proceso de implementación del enfoque restaurativo en la atención de adolescentes en conflicto con la ley penal a nivel del Ministerio Público, tuvo tres fases:

“La I Fase (2005-2007) tuvo como objetivo demostrar las ventajas jurídicas, sociales y económicas del enfoque de Justicia Juvenil Restaurativa, y para lograrlo se impulsó un proyecto piloto de atención a adolescentes en conflicto con la ley penal en El Agustino (Lima) y José Leonardo Ortiz (Chiclayo)<sup>3</sup>, que consistía en brindar defensa legal inmediata a los adolescentes que infringen la ley penal, promover la remisión y las medidas socioeducativas en medio abierto, e implementar programas socioeducativos con el apoyo de organizaciones de la comunidad.” (Vásquez, O. p.21)

“La Fase II (2008-2010) buscó fortalecer y profundizar la aplicación del enfoque de Justicia Juvenil Restaurativa, generando condiciones políticas, normativas y técnicas para una transferencia futura al Estado. Para ello se desarrollaron cuatro ejes estratégicos: formar cuadros profesionales especializados en justicia juvenil restaurativa; consolidar

---

<sup>3</sup> Se eligieron los distritos de El Agustino, en Lima, y José Leonardo Ortiz, en Chiclayo, porque se buscaba zonas con alta incidencia de infracción juvenil, donde se pudiera demostrar y validar la experiencia. La idea motivadora era la siguiente: si funciona en El Agustino, puede funcionar en cualquier distrito de Lima; y si funciona en José Leonardo Ortiz, en cualquier distrito del norte del Perú.

alianzas interinstitucionales para elaborar propuestas normativas, técnicas y políticas; impulsar la remisión, la asistencia a la víctima, así como la aplicación de la mediación y de otras medidas alternativas a la privación de la libertad como la prestación de servicios a la comunidad; y validar el enfoque restaurativo, creando y aplicando una metodología de asistencia a la víctima, sobre todo al niño, niña o adolescente víctima.” (Vásquez, O. p.21). En esta fase, el proyecto se extendió a los otros distritos de la ciudad de Chiclayo (La Victoria y Chiclayo).

Finalmente, la Fase III (2011-2013), tuvo como objetivo “promover la apropiación, extensión y sostenibilidad del sistema de JJR por parte del Estado, difundiendo los beneficios y ventajas de su enfoque y metodología, así como propiciando un trabajo articulado entre las autoridades y la comunidad. Para ello se han formularon cuatro ejes estratégicos: atención directa a adolescentes y víctimas, formación especializada, incidencia en políticas públicas y prevención en la escuela y la comunidad.” (Vásquez, O. págs. 21-22)

“La experiencia desarrollada por el Proyecto JJR en estrecha relación con el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y otras instituciones, generó resultados exitosos que han merecido numerosos reconocimientos, entre ellos, la premiación por dos años consecutivos (2008 y 2009) a la aplicación de la Remisión Fiscal otorgándole el primer puesto en el concurso de Buenas Prácticas Gubernamentales otorgado por la Asociación Civil Ciudadanos al Día (CAD) en la categoría de Seguridad Ciudadana; por otro lado, la Asociación Internacional de Magistrados de la Juventud y la Familia le otorgó el Premio Veillard Cybulski 2010 por la “Experiencia de Implementación de la Justicia Juvenil Restaurativa en el Perú”; del mismo modo, el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de Chile, con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, le concedió el primer lugar en la categoría de Iniciativas Prometedoras en el Primer Concurso de Buenas Prácticas en Prevención del Delito en América Latina y el Caribe, realizado en el 2010 y en julio del 2012; así mismo mereció el Premio Nacional de Derechos Humanos Javier Pérez de Cuéllar, otorgado por la Embajada de Francia en el Perú”. (Vásquez, O & Cerrón C., 2015, p. 10).

El Ministerio Público, a partir de los primeros resultados exitosos que trajo consigo el proyecto impulsado por TdH y la Asociación Encuentros-Casa de la Juventud y habiendo

interiorizado -a través de sus autoridades y operadores- la necesidad de adoptar el enfoque restaurativo en la actuación fiscal, para la atención de casos de adolescentes en conflicto con la ley penal, implementó el “Programa Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa”, en el año 2010, a través de una partida presupuestal expedida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), disponiendo la contratación de profesionales para los Equipos Técnicos Interdisciplinarios (psicóloga/o, trabajador/a social y coordinador/a de zona); los cuales trabajarían con los Fiscales de Familia en la aplicación de la remisión fiscal<sup>4</sup>.

En consecuencia, podemos afirmar que, a partir de octubre año 2010, se oficializó e institucionalizó en el Ministerio Público, la aplicación del enfoque restaurativo para el tratamiento de adolescentes en conflicto con ley penal a nivel prejudicial. Precisamente, el Programa Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio Público, nace con la finalidad de “promover la adecuada aplicación de la Remisión Fiscal a los adolescentes en situación de conflicto con la ley penal que hubieran cometido infracciones leves, con el apoyo de un equipo interdisciplinario y la participación activa de instituciones públicas y de la sociedad civil, desde la perspectiva del enfoque restaurativo”. (Vásquez, O & Cerrón C., p. 13).

Desde entonces se suscitaron acciones orientadas a la adecuada implementación del Programa Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa en el Perú, tales como las que se precisa a continuación:

- Mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4317-2013-MP- FN del 27 de diciembre de 2013, se aprobó el "Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014-2017 del Ministerio Público, norma que establece los lineamientos de política de la Institución relacionado al Programa "Justicia Juvenil Restaurativa", el cual busca promover la justicia juvenil restaurativa como una alternativa que permita la reinserción del adolescente infractor a la sociedad, atacando las acusas y efectos del fenómeno del delito;

---

<sup>4</sup> El artículo 206 del Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337) reguló la aplicación de la remisión fiscal, de la siguiente manera: “El Fiscal podrá disponer la Remisión cuando se trate de infracción a la ley penal que no revista gravedad y el adolescente y sus padres o responsables se comprometan a seguir programas de orientación supervisados por el PROMUDEH o las instituciones autorizadas por éste y, si fuera el caso, procurará el resarcimiento del daño a quien hubiere sido perjudicado”.

- En el marco de las acciones directas del Programa "Justicia Juvenil Restaurativa", mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1230-2011-MP-FN del 06 de julio de 2011, se nombró a la Doctora Rita Arleny Figueroa Vásquez, "Coordinadora Nacional del Programa Justicia Juvenil Restaurativa";
- En el año 2014, el Ministerio Público, a través de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1706-2014-MP-FN, de fecha 08 de mayo de 2014, aprobó el Reglamento Interno del Programa "Justicia Juvenil Restaurativa", documento que tiene por objetivo definir normas y lineamientos que permitan el funcionamiento del Programa Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio Público, el cual busca promover que los adolescentes en conflicto con la ley penal se reinseren a la sociedad<sup>5</sup>. Asimismo, se plantea como finalidad contar con un Reglamento que garantice el desarrollo del Programa Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio Público, el cual permite la adecuada aplicación de la Remisión Fiscal a los adolescentes en conflicto con la ley penal y su reinserción a la sociedad; bajo los principios de reconocimiento de la responsabilidad, reparación del daño y la reinserción social<sup>6</sup>.
- En el año 2016, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2569-2016-MP-FN, de fecha 27 de mayo de 2016, el Programa Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa, es convertido en una Línea de Acción dentro del Programa Nacional de Prevención Estratégica del Ministerio Público, que además contiene otras cuatro Líneas de Acción, de naturaleza eminentemente preventiva: Jóvenes Líderes, Padres Construyendo Hijos de Éxito, Fiscales Escolares y Jornadas de Acercamiento a la Comunidad.

#### **IV.2. De la actuación, con enfoque restaurativo, del Fiscal y profesionales de Equipos Técnicos Interdisciplinarios**

La consecuencia directa de asimilar e institucionalizar el proyecto impulsado por la Fundación Tdh y la Asociación Encuentros-Casa de la Juventud, en relación con la

---

<sup>5</sup> Artículo 1 del Reglamento Interno del Programa "Justicia Juvenil Restaurativa"

<sup>6</sup> Artículo 2 del Reglamento Interno del Programa "Justicia Juvenil Restaurativa".



implementación del enfoque restaurativo, se tradujo en el particular contenido que adquirió, a partir de entonces, la remisión fiscal como medida de desjudicialización y tratamiento prejudicial a los adolescentes en conflicto con la ley penal. Lo dicho trajo repercusiones en la actuación del Fiscal de Familia y de los Equipos Técnicos Interdisciplinarios, que fue regulada en los artículos 22 y 23 del Reglamento Interno del Programa “Justicia Juvenil Restaurativa”, conforme a las etapas que se precisa a continuación:

***a. Conocimiento de la denuncia y apreciación preliminar:***

El Fiscal de Familia y/o Mixto puede conocer la presencia de un adolescente detenido en la comisaría policial por acto flagrante de infracción a la ley penal o cuando se encuentre en esa dependencia policial en calidad de citado. En ambos casos, el Fiscal asume la dirección de la investigación.

En los casos de flagrancia, el Fiscal se constituye de inmediato en la Comisaría (dependencia policial) con los profesionales del Equipo Interdisciplinario.

Tratándose de adolescentes que tienen la calidad de citados, el Fiscal se constituye en la dependencia policial el día y hora previstos para la declaración del adolescente. En ambos casos dispondrá las diligencias pertinentes para esclarecer los hechos, además de asegurar que el adolescente cuente con defensor y que estén presentes sus padres y/o responsables; asimismo el Fiscal informará al adolescente, a sus padres y/o apoderados y a las víctimas sobre los fines y objetivos del Programa JJR, así como las acciones que se desarrollarán con él.

En esta etapa, el Fiscal solicita al Equipo Interdisciplinario una apreciación preliminar sobre la condición psicosocial del adolescente, orientado a identificar los posibles factores de riesgo y de protección de él y su familia, lo que constará en un informe, para lo cual se realizan en forma coordinada (en la comisaría o en el despacho fiscal) las entrevistas con el adolescente y sus apoderados. Con la información recibida, el Fiscal podrá disponer la formalización de la denuncia, aplicar la remisión fiscal, archivar el caso o disponer la custodia del adolescente por parte de los padres o apoderados, o ampliar la investigación;

para esto último, decidirá que el equipo inicie la evaluación psicosocial del adolescente.” (Vásquez, O & Cerrón C., 2015, p. 14).

***b. Evaluación integral y decisión final:***

“El Fiscal dispondrá si el adolescente pasa a una evaluación integral con el equipo interdisciplinario, en dicha evaluación se explorarán las características psicológicas personales, familiares y sociales; las necesidades y dificultades; las capacidades, recursos y potencialidades del adolescente. Esta evaluación tendrá una duración aproximada de 45 días calendario, salvo excepciones. En esta etapa, el equipo podrá derivar al adolescente a servicios de la comunidad para la atención de las necesidades identificadas que requieren de intervención urgente. Al culminar la evaluación, el equipo interdisciplinario emitirá una valoración técnica por escrito (informes psicológico y social) que entregará al Fiscal, con una recomendación acerca de la aplicación de un programa de orientación, si la valoración del equipo es favorable. En este caso, el equipo presentará una propuesta de programa.

Con el resultado de la evaluación psicosocial del adolescente y la investigación preliminar, el Fiscal Provincial de Familia y/o Mixto, podrá solicitar la apertura del proceso, disponer la remisión fiscal u ordenar el archivamiento, si considera que el hecho no constituye una infracción. En caso de disponer la remisión fiscal, el adolescente y sus padres o responsables se deben comprometer a seguir un programa de orientación y, de ser posible, procurarán el resarcimiento del daño a quien hubiese resultado afectado; asimismo se debe establecer el período de duración del programa y su fecha de inicio, todo lo cual constará en un Acta de Compromiso.” (Vásquez, O & Cerrón C., 2015, p. 14).

***c. Aplicación y seguimiento del programa de orientación:***

“Consentida o ejecutoriada la resolución que dispone la remisión fiscal, se notificará al Equipo Interdisciplinario a efecto de que aplique el programa de orientación del adolescente en el período aprobado. El Equipo Interdisciplinario (o el educador social) se encarga del acompañamiento, seguimiento, monitoreo y evaluación de las actividades propuestas en el programa de orientación en coordinación con las redes de apoyo de la comunidad, asimismo informará al fiscal sobre el desempeño del adolescente.

En caso de que el equipo informe de incumplimiento por parte del adolescente, el Fiscal formulará los requerimientos y exhortaciones correspondientes al adolescente y a su familia.

Esta etapa culmina con la emisión al fiscal del informe final de cumplimiento del programa. Es importante señalar que los programas de orientación incorporan el enfoque restaurativo en las actividades propuestas, abordando los ejes de responsabilidad, reparación y reintegración o revinculación con la comunidad. En cuanto respecta al eje de reparación, el Equipo Interdisciplinario procura que el adolescente desarrolle actividades de reparación directa o indirecta del daño cometido, en coordinación con instituciones o servicios de la comunidad.” (Vásquez, O & Cerrón C., 2015, p. 15).

En buena cuenta, el éxito de la adecuada y óptima aplicación del enfoque restaurativo, radica en la actuación oportuna, coordinada y articulada entre el Fiscal de Familia y los profesionales de los Equipos Técnicos Interdisciplinarios de la ahora llamada Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa”.

#### IV.3. **Acerca de las remisiones fiscales otorgadas (2010-2017) y las reiterancias en la conducta infractora de la ley penal**

Un aspecto que resulta relevante y que guarda estrecha relación con el tema materia del presente trabajo de investigación, es el índice de reiterancias en la conducta infractora de aquellos adolescentes en conflicto con la ley penal, a quienes previamente se aplicó la remisión fiscal.

Al respecto, es preciso aclarar en principio, que el concepto de reiterancia no está positivizado en la legislación penal juvenil peruana, por lo que, en la práctica fiscal y judicial, se le asimila al concepto de reincidencia previsto en el artículo 46-B del Código Penal peruano (Artículo 46-B)<sup>7</sup>; de modo que, podemos entender el concepto de

---

<sup>7</sup> Artículo 46-B del Código Penal:

**“Artículo 46-B.- Reincidencia**

reiterancia aquella conducta infractora dolosa (tipificada en el mismo tipo penal o en uno distinto) que desarrolla aquella persona (adolescente o adulto), dentro de los cinco años después, de haber cumplido con un programa de orientación con enfoque restaurativo, en el marco de la aplicación de la remisión fiscal por haber infringido la ley penal.

Analizar este aspecto importa a efecto de evidenciar cuán favorable, efectivo y eficaz resulta aplicar una medida de desjudicialización como la remisión fiscal; y la consecuente derivación de los adolescentes al cumplimiento de programas de orientación, con enfoque restaurativo.

Para tal efecto, se ha tomado información que la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” del Programa de Prevención Estratégico del Delito del Ministerio Público, ha sistematizado en una tabla (Tabla N° 02) que figura en el Anexo 02, del presente trabajo de investigación.

En esta tabla, se evidencia la cantidad de remisiones fiscales otorgadas en el periodo comprendido entre los años 2010 al 2017; es preciso enfatizar que dicho periodo de análisis corresponde al que el Ministerio Público comenzó oficialmente con la implementación progresiva del Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa”, hoy convertido en Línea de Acción.

En la referida tabla del Anexo 02 se señala, asimismo, la cantidad de reiterancias en las conductas infractoras de adolescentes a quienes se otorgó la remisión fiscal y la frecuencia con que éstas se presentaron (dentro del periodo comprendido entre el 2011 hasta el 2018). Esta información se obtuvo en base al cruce de datos que la Línea de

---

El que, después de haber cumplido en todo o en parte una pena, incurre en nuevo delito doloso en un lapso que no excede de cinco años tiene la condición de reincidente. Tiene igual condición quien después de haber sido condenado por falta dolosa, incurre en nueva falta o delito doloso en un lapso no mayor de tres años.

La reincidencia constituye circunstancia agravante cualificada, en cuyo caso el juez aumenta la pena hasta en una mitad por encima del máximo legal fijado para el tipo penal. (...)

Acción “Justicia Juvenil Restaurativa”, realizó entre su Base de Datos con el Banco de Datos del RENADESPPLE<sup>8</sup>.

Los datos contenidos en la citada tabla, han sido analizados detalladamente en el Anexo N° 04, del cual se puede resaltar la siguiente información:

- Tratándose del Distrito Fiscal de Arequipa (cuya implementación de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, se dio en el año 2017); tenemos que en el año 2017, se otorgó una cantidad total de treinta y siete (37) remisiones, de las cuales se presentaron solo dos (02) casos de reiterancias en la conducta infractora, en el mismo año.
- Tratándose del Distrito Fiscal de Ayacucho (cuya implementación de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, se dio en el año 2016), de las trece (13) remisiones fiscales otorgadas en el año 2016, no se ha evidenciado algún caso de reiterancia. Mientras que, de las cuarenta y siete (47) remisiones fiscales otorgadas en el año 2017, se han evidenciado dos (02) casos de reiterancias en la conducta infractora, uno (01) en el año 2017 y otro en el año 2018.
- Tratándose del Distrito Fiscal del Callao (cuya implementación de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, se dio en el año 2017), de las treinta y seis (36) remisiones fiscales otorgadas en el año 2017, se apreciaron dos (02) casos de reiterancias, ambos en el año 2018.
- Tratándose del Distrito Fiscal de Cajamarca (cuya implementación de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, se dio en el año 2017), de las 53 remisiones fiscales otorgadas en el año 2017, no se ha evidenciado algún caso de reiterancia en la conducta infractora.

---

<sup>8</sup> El Ministerio Público cuenta con la Oficina de Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva RENADESPPLE que administra un “Banco de Datos” actualizado que permite localizar e identificar a las personas que son detenidas y privadas de su libertad en todo el Perú.

- Tratándose del Distrito Fiscal de Ica (cuya implementación de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, se dio en el año 2016), de las treinta y ocho (38) remisiones fiscales otorgadas en el año 2016, no se evidencia algún caso de reiterancia en la conducta infractora. Mientras que, de las 25 remisiones fiscales otorgadas en el año 2017, se ha evidenciado un único caso de reiterancia en la conducta infractora.
- Tratándose del distrito de Independencia (pertenece al Distrito Fiscal de Lima Norte), en el que se implementó la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, en el año 2017 ; de las quince (15) remisiones fiscales otorgadas en el año 2017, se aprecian dos (02) casos de reiterancias de la conducta infractora, los mismos que se suscitaron en el año 2018.

Hasta este punto podemos afirmar, de la información analizada, que se ha evidenciado, en base al cruce de la información entre la base de datos de Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” en relación con las remisiones fiscales otorgadas y la información contenida en RENADESPLE; que en aquellos Distritos Fiscales, cuya implementación se dio en los años 2016 o 2017, se ha evidenciado una mínima cantidad de casos de reiterancias delictivas, en el periodo de los últimos dos (02) años; como sucede con el Distrito Fiscal de Arequipa (02 reiterancias de 37 remisiones fiscales) o como es el caso del Distrito Fiscal de Ayacucho (02 reiterancias de 47 remisiones fiscales) ; lo propio sucede con el Distrito Fiscal de Callao (02 reiterancias de 36 remisiones fiscales); Lima Norte (02 reiterancias de 15 remisiones fiscales otorgadas); e Ica (01 caso de reiterancia de 25 remisiones fiscales). Incluso se ha evidenciado un índice de reiterancia nulo, en el Distrito Fiscal de Cajamarca.

Ciertamente el periodo de evaluación en estos Distritos Fiscales es corto (01 o 02 años), veamos cómo se presenta la incidencia de reiterancias delictivas en un periodo de evaluación más amplio (04 o 05 años) después de haberse otorgado la remisión fiscal. Para ello analizaremos el cruce de información entre las remisiones otorgadas en Distritos Fiscales en los que la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” fue implementada entre los años (2010, 2011, 2012 y 2014):

- Tratándose del Distrito Fiscal de La Libertad (en el que se implementó el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” en el año 2011), se evidencia un total de 422 remisiones fiscales otorgadas (entre los años 2012-2017), de las cuales se aprecia un total de 38 reiterancias (entre los años 2012-2018).
- Tratándose del Distrito Fiscal de Lambayeque (en el que se implementó el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” en el año 2011), se evidencia un total de 415 remisiones fiscales otorgadas (entre los años 2011-2017), de las cuales se aprecia un total de 76 reiterancias (entre los años 2011-2018).
- Tratándose del distrito de El Agustino (pertenece al Distrito Fiscal de Lima Este), en el que se implementó el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” en el año 2011, se evidencia un total de 118 remisiones fiscales otorgadas (entre los años 2011-2017), de las cuales se aprecia un total de 17 reiterancias (entre los años 2014-2018).
- Tratándose del Distrito Fiscal de Lima Sur (en el que se implementó el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” en octubre del año 2010), se evidencia un total de **733** remisiones fiscales otorgadas (entre los años 2010-2017), de las cuales se aprecia un total de 137 reiterancias (entre los años 2012-2018).
- Tratándose del Distrito Fiscal de El Santa (en el que se implementó el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” en el año 2012), se evidencia un total de 202 remisiones fiscales otorgadas (entre los años 2012-2017), de las cuales se aprecia un total de 31 reiterancias (entre los años 2012-2018).
- Finalmente, tratándose del Distrito Fiscal de Lima-Centro (en el que se implementó el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” en el año 2014), se evidencia un total de **506** remisiones fiscales otorgadas (entre los años 2014-2017), de las cuales se aprecia un total de 47 reiterancias (entre los años 2014-2018).

De estas últimas cifras analizadas, se observa que, el Distrito Fiscal en el que mayor cantidad de remisiones se ha otorgado desde la implementación del Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa” en octubre del año 2010, es Lima Sur, con un total de 733

remisiones fiscales otorgadas; a su vez, este Distrito Fiscal es el que más casos de reiterancias presenta en total (137) lo cual podría resultar proporcional con la cantidad de remisiones fiscales otorgadas.

El Distrito Fiscal que más remisiones fiscales ha otorgado hasta el año 2017, es Lima-Centro<sup>9</sup>, con un total de 506 remisiones, seguido de La Libertad (422); Lambayeque (415); El Santa (202) y El Agustino (118). Las reiterancias en las conductas infractoras que se aprecia en estos Distritos Fiscales, es menor comparada con Lima Sur: 47, 38; 76; 31 y 17, respectivamente.

#### **IV.4. “Justicia Juvenil Restaurativa” y el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (D. Leg. N° 1348)**

Si bien con la implementación del Programa Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa en el Ministerio Público (en el año 2010), se asimiló el enfoque de justicia restaurativa tanto en la actuación fiscal como de los profesionales de los Equipos Técnicos Interdisciplinarios, para la aplicación de la remisión fiscal y de los Programas de Orientación aplicados a adolescentes en conflicto con la ley penal; no fue sino hasta el año 2017 que se positivizó el enfoque restaurativo en la legislación peruana, con la aprobación y publicación del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (D. Leg. N° 1348). Así, el numeral 4 del artículo XIII de dicha norma, establece que: “Se debe promover durante el proceso, en medida de lo posible, la participación de la víctima para lograr su reparación adecuada, así como la aceptación de responsabilidad del adolescente por el daño causado, como forma para superar los efectos negativos de la infracción y prevenir la comisión de otras futuras.”

Una de las innovaciones que presenta el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, es el reconocimiento del enfoque restaurativo como uno de los pilares que orienta la actuación de todos los operadores e instituciones que intervienen en adolescentes en conflicto con la ley penal.

---

<sup>9</sup> Cabe mencionar que el Distrito Fiscal de Lima Centro, cuenta con tres Equipos Técnicos Interdisciplinarios y un promotor.



Es así que, una de las principales manifestaciones del enfoque restaurativo que presenta el citado Código, la encontramos en la regulación de salidas alternativas al proceso, tales como la Remisión y el Acuerdo Reparatorio, para cuya aplicación se cuenta con el mecanismo restaurativo como medio que viabiliza el acercamiento entre adolescentes y víctimas para adoptar los acuerdos que resulten necesarios en la solución de sus conflictos jurídico penales. Con la aplicación de estas salidas alternativas, se prioriza, además de la desjudicialización, la reinserción social de los adolescentes, a través de la atención de sus necesidades oportunamente identificadas, en base al abordaje individual e integral de los factores de riesgo y de protección que presentan.

Otra de las innovaciones previstas en esta norma, que además permite concretar los principios de justicia especializada (principio de interés superior del adolescente, principio pro adolescente, principio educativo y demás principios establecidos en el referido Código), lo constituye la exigencia de que toda decisión de las autoridades que intervienen en la atención de un adolescente, de quien se presume la comisión de una infracción a la ley penal, debe encontrarse debidamente fundamentada en un informe del Equipo Técnico Interdisciplinario.

Los Equipos Técnicos Interdisciplinarios, son aquellos equipos de profesionales Psicólogos, Trabajadores Sociales y Educadores Sociales cuya principal función es evaluar las condiciones personales, psicológicas, sociales, etc., que presentan los adolescentes, identificando los factores de riesgo y de protección que poseen, a fin de determinar un perfil que permita orientar a los operadores (Fiscal y/o Juez, según corresponda), respecto de qué medida adoptar hacia aquellos. Sea que se trate de aplicar una remisión, requerir una internación preventiva u otorgar una medida socioeducativa. Con ello, se asegura que la decisión que adopten el Fiscal, el Juez o la autoridad a cargo de los Centros Juveniles (Centros de Diagnóstico y Rehabilitación) , según sea el caso, se encuentre debidamente fundada en las condiciones particulares que cada adolescente presenta, con la consecuente aplicación de la medida que resulte más favorable para él.

Con ello, una de las exigencias básicas que establece el Código de Responsabilidad Penal de Adolescente, es la intervención de los Equipos Técnicos Interdisciplinarios, en la elaboración de informes técnicos que acompañarán toda disposición o requerimiento

fiscal, además de la intervención que hoy en día vienen realizando en la aplicación de la remisión a nivel fiscal.

Si bien el Programa Nacional “Justicia Juvenil Restaurativa”, pasó a ser una Línea de Acción, incorporándose en el Programa de Prevención Estratégica del Delito, que cuenta con una Coordinación Nacional, encargada de direccionar además otras Líneas de Acción, tales como: Jóvenes Líderes, Fiscales Escolares, Padres Construyendo Hijos de Éxito y Jornadas de Acercamiento a la Comunidad; debemos advertir que, la naturaleza de la intervención que se realiza desde la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, difiere de las demás Líneas de Acción, pues mientras que éstas últimas tienen naturaleza efectivamente preventiva (primaria y secundaria), la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa no interviene realizando prevención propiamente; sino que se enfoca en el abordaje de adolescentes en conflicto con la ley penal, esto es, que se encuentran ya investigados por la presunta comisión de una infracción a la ley penal; situación que evidentemente no guarda correspondencia con la finalidad preventiva de la que actualmente forma parte la Línea de Acción. En todo caso, si se quiere, la Línea de Acción, realizaría una prevención “terciaria” orientada hacia la resocialización de adolescentes en conflicto con la ley penal, que ingresan al sistema de justicia penal juvenil, pero que guarda marcadas diferencias con el actuar de las otras Líneas de Acción y del propio Programa de Prevención Estratégica del Delito.

De otro lado, la dimensión de la finalidad y objetivos que la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa busca concretar a través de la labor que realizan los/las profesionales de los Equipos Técnicos Interdisciplinarios y Fiscales de Familia, demanda un alto nivel de gestión y organización desde la Coordinación de Enlace; tarea que, con la próxima implementación del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (D. Leg. Nº 1348), se incrementará significativamente.

En efecto, la próxima implementación del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, demanda una reestructuración en la dinámica de actuación que hoy presentan los Equipos Técnicos Interdisciplinarios de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa; ello, debido a que, como se advirtió en los párrafos precedentes, la labor de dichos Equipos se incrementará cuantitativamente y cualitativamente, toda vez que, el Fiscal demandará de los Equipos Técnicos una pronta actuación en la emisión de

informes técnicos que le permitan sustentar las medidas a adoptar respecto de los adolescentes en conflicto con la ley penal, en todos los casos de infracciones a la ley penal, sean graves o no graves.

En ese sentido, la respuesta por parte de la institución que gestione la labor de los Equipos Técnicos Interdisciplinarios, así como la de los demás operadores que hoy conforman la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa, amerita una reforma estructural, debiendo considerar, en consecuencia, su independización del Programa de Prevención Estratégica del Delito y adoptar la figura de una Unidad Orgánica dentro del Ministerio Público.

## **V. Discusión:**

A modo de conclusión, presentamos los resultados más significativos que trajo consigo la implementación de la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” desde el año 2010 hasta el año 2018:

- a) Garantizó los derechos de 11054<sup>10</sup> adolescentes intervenidos en los Distritos Fiscales donde aquella se ha implementado de manera progresiva, evitando la vulneración de sus derechos desde la etapa policial, impidiéndose detenciones arbitrarias, el uso de grilletes y de violencia durante la detención o traslado, disponiéndose la utilización de ambientes de detención preventiva separados de los adultos, lográndose que se comunique inmediatamente a los padres o responsables sobre la detención de los adolescentes, consiguiéndose espacios de confidencialidad y de soporte emocional a los menores de edad detenidos.
  
- b) Logró que la mayoría de los adolescentes culminaran los Programas de Orientación diseñados para cada caso en particular, así como bajos niveles de reiterancia (4%). Con estos resultados la percepción de eficacia de la intervención de los Fiscales de Familia se incrementó la seguridad y la sensación de impunidad se redujo, contribuyendo a fortalecer los niveles de confianza en el enfoque

---

<sup>10</sup> Desde octubre del año 2010 hasta junio del 2019. Según información de la Línea de Acción Justicia Juvenil Restaurativa (ANEXO I)

restaurativo y en la actuación de los Fiscales de Familia del Ministerio Público en las zonas de intervención.

- c) Promovió el involucramiento de los padres o de las personas responsables de los adolescentes atendidos, para el efecto de fidelizar a aquellos al cumplimiento del Programa de Orientación diseñado en cada caso particular.
- d) Estableció relaciones horizontales y de coordinación estrecha entre los sectores locales involucrados en la problemática de la administración de justicia juvenil. Estos espacios de análisis y debate han facilitado establecer procedimientos de actuación coordinada que posibilitaron mejorar en el trato de la Policía Nacional, la Defensa Pública, optimizando la intervención del Fiscal de Familia en las dependencias policiales con el apoyo de profesionales de equipos multidisciplinarios (psicólogo y trabajador social).
- e) Implementó programas de sensibilización y capacitación dirigidos a operadores jurídicos y sociales de las zonas de intervención, que permitieron beneficiar a un número considerable de Fiscales y Jueces de Familia, Defensores Públicos, efectivos policiales, psicólogos, trabajadores sociales, educadores, líderes comunitarios, entre otros, utilizándose un lenguaje común bajo la perspectiva del enfoque restaurativo, estableciéndose procedimientos claros en todos los momentos de la intervención de los adolescentes atendidos.
- f) Estableció estrechos niveles de comunicación con las autoridades locales, desarrollándose acciones de incidencia, brindándoles información sobre los logros, resultados y avances de la Línea de Acción, coordinando acciones de difusión en los espacios correspondientes.
- g) Despertó interés creciente en los gobiernos locales la implementación de la Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa”, con la intención de adaptar la propuesta a las características y condiciones del fenómeno de inseguridad ciudadana en sus localidades; y, durante la atención de los adolescentes en conflicto con la ley, en particular, de su jurisdicción.

- h) La aplicación del enfoque de la Justicia Juvenil Restaurativa constituye un enfoque de intervención con altos niveles de efectividad y menor costo presupuestal. Los Programas de Orientación con adolescentes en conflicto con la ley penal resultan ser menos onerosos y más eficaces que el trabajo realizado a través de programas en medio cerrado y con un enfoque retributivo. Asimismo, se ha evidenciado que los adolescentes que son intervenidos por la ahora Línea de Acción “Justicia Juvenil Restaurativa” consumen menos sustancias ilegales, se insertan en mejores condiciones a la escolaridad y muestran sentimientos de mayor valía personal.
- i) Se ha incrementado la percepción de seguridad ciudadana y convivencia pacífica en las zonas y comunidades donde interviene el programa “Justicia Juvenil Restaurativa”, no solo porque se ha atendido de manera oportuna a los adolescentes privados de libertad por la presunta comisión de una infracción a la ley penal, sino sobre todo porque se ha restablecido el tejido social dañado, se ha incorporado activamente a las instituciones de la sociedad civil y se ha recuperado la confianza en las diversas instancias del Estado y de la sociedad en la atención de la problemática de la delincuencia juvenil local.
- j) Se ha fortalecido el posicionamiento del Programa “Justicia Juvenil Restaurativa” a nivel nacional e internacional, pues fue reconocido como una buena práctica en la Consulta Internacional de Expertos sobre Justicia Juvenil Restaurativa organizado por las Naciones Unidas que tuvo lugar en Bali - Indonesia en Junio del 2013, así como también en el II Encuentro Iberoamericano en Justicia Juvenil Restaurativa que se celebró en Cartagena - Colombia en Noviembre del 2014, organizado por la Agencia Española de Cooperación (AECID), la Fundación Tierra de Hombres y la Conferencia de Ministros de Justicia por los Países Iberoamericanos.
- k) Del total de las 2,708 Remisiones Fiscales otorgadas (entre los años 2010 al 2017) por los Fiscales Provinciales de Familia, a los adolescentes que culminaron su Programa de Orientación con “enfoque restaurativo” registrados en el RENAESPPLLE, 369 adolescentes volvieron a cometer nuevos delitos siendo adultos, lo que equivale a 5% de dicho total.

## **VI. Bibliografía**

- Vásquez, O. & Cerrón C. (2015). Aprender de experiencias para transformar realidades. Capitalización de Experiencias en Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio Público y la Fundación Terre des hommes –Laussane. Lima.
- Vásquez, O. (2012). Hacia un sistema de justicia juvenil con un enfoque restaurativo. Propuesta de Lineamientos de Política. Fundación Terre des hommes – Lausanne Encuentros, Casa de la Juventud. Lima.

## **VII. Agradecimientos**

Agradezco muy significativamente a Virginia Domingo de la Fuente, tutora y amiga a la distancia, la cual desde el inicio del CAS, promovió con entusiasmo que me fidelizara a la propuesta educativa de la Universidad de Ginebra. Sin su incondicional apoyo, no hubiera sido posible que culminara todo el proceso y que ahora elaborara el trabajo que dejo a vuestra consideración.

## **VIII. Anexos**

**Anexo N° 01:** Tabla N° 01 “Cantidad de Adolescentes atendidos y remisiones otorgadas desde el año 2010 hasta junio de 2019)

**Anexo N° 02:** Tabla N° 02 “Reiterancias de conductas infractoras en casos de adolescentes que fueron remisionados a programas de orientación con enfoque restaurativo (2011- 2018)”

**Anexo N° 03:** Tabla N° 03 “Cuadro Resumen de Reiterancias al 2018 por Distrito Fiscal”

**Anexo N° 04:** Análisis de Tabla N° 02