



El Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (D. Leg. N°1348). Un recorrido por los albores de su elaboración

Autora:

Claudia Fiorella Felix

Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos

31-12-2018

“Un adolescente en conflicto, es un clamor de amor”

El presente artículo tiene como objetivo compartir con la comunidad jurídica y sociedad en general, algunas consideraciones generales en torno al Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (en adelante CRPA), norma que marca la pauta hacia la construcción de un Sistema de Justicia Penal Juvenil en nuestro país, con principios y enfoques que se acogen a los estándares internacionales sobre la materia y que promueve, además, el respeto por las garantías y derechos de los adolescentes y víctimas.

Antes de desarrollar el contenido al que se avoca este artículo, es menester advertir que el presente constituye tan solo un documento básico que permitirá hacer un pequeño recorrido en torno a los albores de la elaboración del CRPA, el contexto en el cual se gestó, además de comprender algunas de sus más resaltantes características y aspectos.

Como es sabido, antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1348, la regulación del tema concerniente al adolescente infractor estaba contemplada en cerca de 30 artículos del Código de Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), que años más tarde fue modificada por el Decreto Legislativo N° 1204, norma que trajo consigo cambios sustanciales en la regulación de las medidas socioeducativas [1] (llamadas sanciones por este Decreto). Así, las pocas especificidades en torno al proceso a seguir frente a una presunta infracción, así como los tipos de sanciones a imponer que contenía el Código de Niños y Adolescentes, se encontraban reguladas junto con otro tipo de materias, tales como instituciones familiares, adopciones, derechos y libertades de los niños y adolescentes; de modo que la temática del adolescente infractor perdía particularidad y especialidad.

Más allá de la poca independencia - a nivel normativo- que se confería a la temática, en los últimos años se hacía patente[2] la falta de congruencia entre los lineamientos de la Convención sobre los Derechos del Niño y demás

estándares internacionales[3] en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal con el desarrollo del procedimiento inquisitivo mixto previsto para nuestros adolescentes infractores; así, se apreciaban sentencias de procesos judiciales seguidos contra adolescentes infractores, en muchos casos carentes de motivación o sustento fundados en criterios especializados, en los que muchas veces el tan mentado principio de interés superior del niño era invocado sin desarrollar justificación alguna respecto de la medida socioeducativa impuesta; se apreciaba además un sistema judicial que iba optando de manera más recurrente por la internación como primera opción; así como un carente modelo de tratamiento especializado y diferenciado para los adolescentes que se encuentran ejecutando medidas socioeducativas.

Frente a esta situación, se desarrollaron algunas iniciativas en pro de una adecuada intervención con los adolescentes en conflicto con la ley penal; corresponde hacer mención a una de las más resaltantes, el proyecto para la implementación de la Justicia Juvenil restaurativa (JJR), desarrollada desde el año 2005, por el Ministerio Público, contando con la asistencia técnica de la Fundación Terre des Hommes Loussane y Encuentros (Casa de la Juventud) [4]. Así, el proyecto JJR, considerando los problemas críticos del sistema de justicia juvenil, como las detenciones arbitrarias, el maltrato y la corrupción en las comisarías, la ausencia de defensores públicos en la detención

policial, el alto número de casos judicializados, el abuso de la detención preventiva y las medidas de internamiento, así como la débil atención a la víctima, diseñó una estrategia de intervención con dos objetivos importantes y complementarios: por un lado, dinamizar el funcionamiento del sistema de justicia juvenil de acuerdo a los principios y normas establecidas a nivel nacional e internacional; por otro lado, introducir enfoques y procesos restaurativos que tengan en cuenta los derechos e intereses de los adolescentes, las víctimas y la comunidad[5].

Diez años más tarde, la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria [6] del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tuvo la iniciativa de impulsar un proyecto normativo denominado “Proyecto de Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes”, iniciativa que desde su concepción tenía visos de ambiciosa, para pasar luego a ser considerada incluso de utópica concreción por parte de los propios participantes en su elaboración. Y es que, teniendo en cuenta los diversos antecedentes de proyectos normativos que año tras año eran elaborados en mesas de trabajo organizadas y/o impulsadas por diferentes instituciones tales como el Congreso de la República, que contaron incluso con mayores condiciones para su desarrollo, así como tiempo y dedicación exclusiva de destacados participantes, pero que, lamentablemente, nunca vieron la luz.

Teniendo como máxima de actuación que, para todo proyecto normativo impulsado desde la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria, se tenían en cuenta las fases de elaboración, aprobación, validación final, gestión de su publicación en el diario oficial y final seguimiento y monitoreo de su implementación; contando además con la clara y firme convicción de que resultaba necesario impulsar este proyecto, en noviembre del 2015, se dio inicio a la elaboración del proyecto de Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, labor que se desarrolló a lo largo de diversas y enriquecedoras mesas de trabajo durante el año 2016 y culminó con su publicación, en el diario oficial, el 07 de enero de 2017, a través del Decreto Legislativo N° 1348.

El Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes es el resultado de la labor de un grupo de trabajo multisectorial, organizado bajo la coordinación y asistencia técnica de la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del MINJUSDH, conformado por representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Defensa Pública, Policía Nacional del Perú, Centros Juveniles de Diagnóstico y Rehabilitación, validado por representantes de sectores del Ejecutivo vinculados a la temática, tales como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud; así como por representantes de UNICEF en el

Perú e instituciones de sociedad civil como Terre des Hommes Loussane.

En este apartado corresponde hacer referencia al contexto en que esta norma fue gestada; de modo que, haciendo una analogía, el CRPA tendría una partida de nacimiento en la que figuran como padres, dos componentes determinantes, uno de gestión (política pública) y otro legislativo-político (delegación de facultades al Ejecutivo). La primera se trata de la Política Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal -PNAPTA, aprobada mediante Decreto Supremo N° 014-2013-JUS, la misma que se basa en un trabajo articulado entre los diferentes sectores y tiene como finalidad la disminución del involucramiento de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal a través de la reducción de conductas antisociales, lograr una administración de justicia eficaz con enfoque garantista, y garantizar la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y la reparación a la víctima[7]. Estos tres ejes mencionados, traducen las problemáticas identificadas por el Consejo Nacional de Política Criminal-CONAPOC en materia de justicia juvenil en nuestro país.

Precisamente, dentro del eje estratégico 2: “Administración de Justicia”, de la Política Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal-PNAPTA-, se ubica el tercer objetivo de impacto “OI3: Lograr una administración de justicia eficaz y con enfoque garantista”. Con ello, la

elaboración del proyecto de CRPA, se direccionó en torno al cumplimiento de dicho objetivo de impacto.

Por otro lado, la culminación del proceso de elaboración, aprobación y validación final por quienes participaron del grupo de trabajo para la elaboración del CRPA, coincidió con la delegación de facultades otorgadas al Ejecutivo por el Congreso de la República, en el año 2016, a través de la Ley N° 30506, Ley que delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A. Así, el literal b) del inciso 2 del artículo 2 del citado dispositivo legal estableció la facultad de legislar a efectos de reestructurar la política penitenciaria, optimizar los procedimientos de extradición y traslado de condenados; y modificar las normas sobre tratamiento del adolescente en conflicto con la ley penal y mecanismos alternativos para el cumplimiento de penas en general.

El concierto de estos componentes determinó la pronta publicación de este proyecto, convirtiéndolo en norma; evidentemente, estuvo incluido en la agenda política del Gobierno, lo que propició su publicación a través de un Decreto Legislativo.

El Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes constituye la primera norma sobre justicia penal juvenil en nuestro país, y se

caracteriza por ser un cuerpo normativo integral, autónomo sistemático y especializado en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, que va en consonancia con las exigencias del modelo de protección integral y las recomendaciones de los organismos supranacionales, tratados, reglas y directrices orientadoras. El CRPA, implica una reforma del sistema de justicia penal juvenil, no solo a nivel de principios, derechos, garantías y enfoques que han sido priorizados en su regulación sino también en lo que respecta al nuevo modelo procesal que se ha establecido (modelo acusatorio) en contraposición con el modelo inquisitivo mixto de la norma anterior (Código de Niños y Adolescentes).

Así, podemos afirmar que esta norma tiene por principales objetivos, establecer un sistema de justicia penal juvenil independiente, especializado y diferenciado al de las personas adultas; asimismo, se orienta a procurar una intervención oportuna con los adolescentes, que propenda a la aplicación de salidas alternativas al proceso y así evitar que la mayoría de casos sean sometidos a un proceso de responsabilidad. Cuando no resulte posible la aplicación de una salida alternativa, esta norma busca asegurar a todos los adolescentes que infrinjan la ley penal, un proceso que cumpla con las garantías internacionalmente reconocidas para ser considerado un debido proceso. Finalmente, un objetivo concomitante está referido a la eliminación o bien a la reducción de la impunidad que no es beneficiosa

para la sociedad, ni para la víctima, mucho menos para el adolescente que cometió la infracción.

Para el cumplimiento de los objetivos antes mencionados se han establecido en el título preliminar del CRPA principios y enfoques fundamentales, tales como el principio de justicia especializada, el principio de interés superior del adolescente, el principio de desjudicialización e intervención mínima, el enfoque restaurativo, entre otros. Tal como lo señala Carlos Tiffer, al comentar la Ley de Justicia Penal Juvenil de Costa Rica -de la que nuestro CRPA recibió influencia-, una característica básica del Derecho Penal Juvenil es su especialidad frente al Derecho Penal de Adultos. La especialización debe reflejarse de diferentes formas. En primer lugar, con el diseño de un procedimiento diferente al juzgamiento de las personas adultas [8]. En segundo lugar, con el establecimiento y uso de sanciones diferentes en cuanto a su contenido y su finalidad, en comparación con las penas establecidas para los adultos. Y, en tercer lugar, esta especialización debe reflejarse en mayores atenuantes y ventajas que los adolescentes deben de tener, en comparación con los adultos [9].

Asimismo, es de destacar la orientación a la desjudicialización o diversificación de la reacción penal, a la que apunta el CRPA, al contrario del Derecho Penal de Adultos, el CRPA se caracteriza por la acentuación en resolver el menor número de conflictos en sede judicial. La diversificación de la

reacción penal, es el fundamento para la utilización de las salidas alternativas tales como la remisión, el acuerdo reparatorio, mediación, mecanismo restaurativo. Para que esta desjudicialización funcione, el proceso debe de ser diseñado y sobre todo aplicado, pensando siempre en la intervención mínima, tanto en la iniciación del proceso, como en la imposición de una sanción [10].

En el CRPA, las manifestaciones del principio de desjudicialización coexisten de manera armónica y organizada con las del principio de justicia especializada, de modo las unas no actúan en detrimento de las otras. Así, en tanto no resulte posible aplicar salidas alternativas al proceso, para determinado caso, se hace patente un proceso de responsabilidad penal garantista, en el que no solo se invocan, sino que se respetan y aplican realmente los derechos y garantías procesales y sustantivas, tales como la presunción de inocencia, el derecho de defensa, el derecho a ser procesado dentro un plazo razonable, a ofrecer pruebas, al respeto del principio de legalidad, entre otros.

Retomando el relato sobre los albores del CRPA, cabe mencionar que la aplicación de esta norma contó con una *vacatio legis* sujeta a la publicación de su Reglamento[11], el mismo que también pasó por un proceso de elaboración a cargo de un grupo de trabajo interinstitucional, conformado por representantes de diversas instituciones del Sistema de Justicia, así como de sectores del

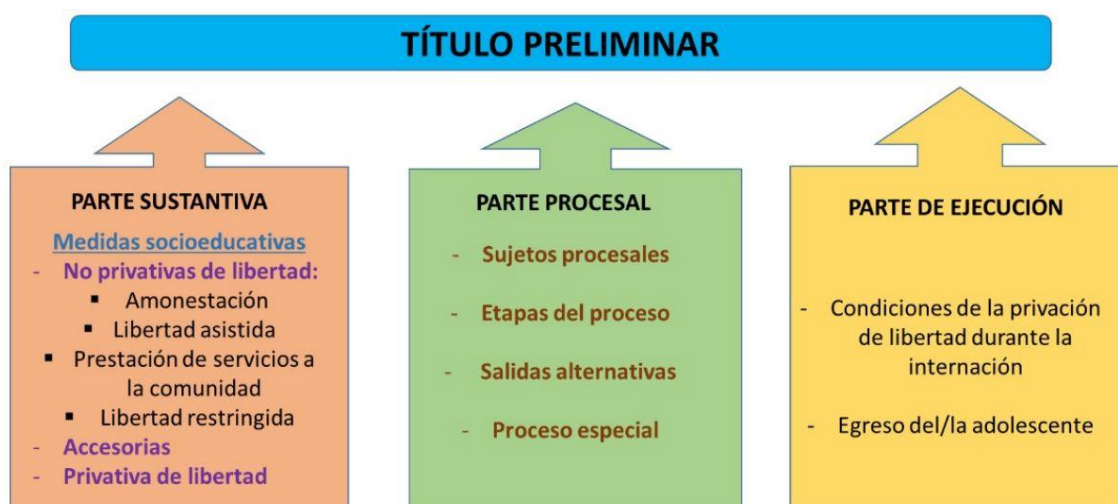
Ejecutivo y sociedad civil: Poder Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional del Perú, Defensa Pública, Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía, Ministerio

Penitenciaria, a lo largo de diversas mesas de trabajo durante el año 2017.

El referido reglamento, fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-

de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Terre des Hommes Lousanne y UNICEF; dicho grupo de trabajo también desarrolló sus funciones bajo la coordinación y asistencia técnica de la Dirección General de Política Criminal y

2018-JUS, de fecha 24 de marzo del 2018, con ello se inicia la aplicación del CRPA a nivel nacional, en dos de sus componentes, conforme se aprecia del gráfico siguiente, quedando pendiente la aplicación del componente procesal de la norma.



Al respecto, corresponde precisar que, conforme a lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1348, queda pendiente la aplicación del CRPA en el componente procesal, lo cual se dará de manera progresiva conforme a un calendario de implementación que será aprobado mediante Decreto Supremo; ello sucederá en cuanto la Comisión Multisectorial Permanente de Implementación del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes organice el referido

calendario atendiendo a un diagnóstico que permita determinar el distrito judicial en el que debería darse inicio a la implementación integral del CRPA, lo cual además será establecido en el Plan Nacional de Implementación de la norma. Hasta entonces, las normas que rigen el procedimiento para judicializar a un adolescente, de quien se presume haber infringido la ley penal, son las del Código de Niños y Adolescentes, esto es, se

dispuso la ultraactividad de dicha norma.

[1] Siendo una de las más radicales la ampliación del periodo de internación, de seis a diez años, para cerca de 16 tipos de infracciones a la ley penal.

[2] Quizás a propósito del conocido caso de Alexander, alias “gringasho”, con el cual se puso sobre la palestra de la prensa amarillista, la necesidad de adoptar “medidas drásticas” para “castigar” a los adolescentes que infringen la ley penal.

[3] Tales como: Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de RIAD), 14 de diciembre de 1990. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), 1985. Directrices de Viena, 2013. Reglas de Tokio, Reglas de La Habana.

[4] En el 2005, la Fundación Terre des hommes - Lausanne (Tdh) y Encuentros, Casa de la Juventud iniciaron la implementación de un Proyecto Piloto de Justicia Juvenil Restaurativa (Proyecto JJR) en dos zonas del país: El Agustino (distrito de la ciudad de Lima) y la ciudad de Chiclayo (capital del departamento de Lambayeque), con la intención de validar un modelo de intervención con adolescentes en situación de conflicto con la ley penal, basado en el enfoque restaurativo, que pudiera ser apropiado posteriormente por el

Estado y extendido progresivamente a nuevas localidades del Perú. En: FUNDACIÓN TERRE DES HOMMES – LAUSANNE, Delegación Perú. Aprender de experiencias para transformar realidades. Capitalización de Experiencias en Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio Público y la Fundación Terre des hommes – Lausanne. Lima, 2015. Perú. Pág. 10.

[5] FUNDACIÓN TERRE DES HOMMES – LAUSANNE, Delegación Perú. Aprender de experiencias para transformar realidades. Capitalización de Experiencias en Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio Público y la Fundación Terre des hommes – Lausanne. Lima, 2015. Perú. Pág. 10.

[6] Actualmente denominada Dirección General de Asuntos Criminológicos, conforme a lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 013-2017-JUS, de fecha 23 de octubre de 2017, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

[7] OBSERVATORIO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. PROGRAMA CONJUNTO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA SEGURIDAD HUMANA. Justicia Juvenil Diferenciada. Hacia una atención con mayores oportunidades para adolescentes en conflicto con la ley penal. Primera edición. 2017. Trujillo. Pág. 20.

[8] En el CRPA, ello se ha concebido a través de la figura de la cesura de juicio oral.

[9] TIFFER Carlos. 15 años de vigencia de la Ley de Justicia Penal Juvenil. En: Ley de Justicia penal juvenil. Comentada y concordada con exposición de motivos del proyecto de ley. Tercera Edición. Editorial Jurídica Continental. Agosto, 2011. Costa Rica. Pág. 28.

[10] *Ibidem*. Pág.28-29.

[11] Conforme a lo dispuesto por la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1348:

“SEGUNDA. - Vigencia y Aplicación progresiva.

La presente norma entra en vigencia al día siguiente de la publicación de su Reglamento en el diario oficial. Su aplicación se dará de manera progresiva en los diferentes distritos judiciales mediante calendario oficial que es aprobado por Decreto Supremo, a excepción de los artículos comprendidos en los Títulos I y II de la Sección VII, así como los Títulos I y II de la Sección VIII del presente Código, los que son de aplicación inmediata, con la publicación de su reglamento en el diario oficial.”