



La situación de los adolescentes
infractores de la ley penal
privados de libertad
(supervisión de los centros juveniles-2007)

Informe Defensorial N° 123

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N°388
Lima- Perú
Teléfono : (511) 311-0300
Fax : (511) 426-7889
E-mail : defensora@defensoria.gob.pe
Portal : <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y
Personas con Discapacidad Programa de Asuntos Penales
y Penitenciarios

Primera edición: Lima, Perú, Julio del 2007
1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del
Perú N° 2007-06674

La Defensoría del Pueblo agradece el apoyo de la
Cooperación Técnica Belga (CTB) que hizo posible la presente
publicación.

ÍNDICE

Presentación	9
CAPITULO I	
La Defensoría del Pueblo y su función de Supervisión de los Centros Juveniles: mandato, naturaleza y antecedentes.	15
1.1. Competencia de la Defensoría del Pueblo en la Supervisión del Sistema penal Juvenil	15
1.2. Marco legal aplicable	16
1.3. La doctrina de la protección integral de los niños y adolescentes	17
1.3.1. Antecedentes	17
1.3.2. La Convención sobre los Derechos del Niño y la "Doctrina de la protección integral"	19
1.4. Informe Defensorial N° 51, "El Sistema Penal Juvenil en el Perú: análisis jurídico-social".	27
CAPÍTULO II	
Características de los Centros Juveniles, resultados de la Supervisión Defensorial y la situación de los Centros Preventivos y Hogares del INABIF	32
2.1 Supervisión aplicada	32

Defensoría del Pueblo

2.2. Antecedentes de los Centros Juveniles: la trayectoria de una institución protectora y de custodia	33
2.3. Cifras y características de los Centros Juveniles	37
2.3.1. Los adolescentes sujetos a medidas socioeducativas	37
2.3.2. Las medidas socioeducativas aplicadas por la Justicia Penal Juvenil	40
2.3.3. Características de los Adolescentes Privados de Libertad	41
2.3.4. Características de los Adolescentes del Sistema Abierto	55
2.3.5. Los niveles de reincidencia de los Adolescentes Infractores	64
2.3.6. La situación de los Centros Juveniles	68
2.4. Los Centros Juveniles: una mirada a partir de la supervisión de la Defensoría del Pueblo	71
2.5. La situación especial de los Adolescentes Infractores a la ley penal ubicados en los Centros Preventivos (PNP) y Hogares del INABIF	86
2.5.1. Los Centros Preventivos del Niño y Adolescente (Policía Nacional del Perú)	86
2.5.2. Hogares del INABIF	92
2.5.3. Los efectos de dicha situación	94
2.5.4. Evaluación jurídica	95
2.5.5. Algunos lineamientos para superar las dificultades	99

CAPITULO III

La adolescencia y la infracción penal en el Perú	102
3.1. Situación de la Niñez y la Adolescencia	102
3.2. Las percepciones sobre la infracción penal	115
3.3. Los problemas para determinar la magnitud de la infracción penal	116
3.4. Las pandillas	119
3.4.1. Las pandillas como un fenómeno social	119
3.4.2. Información estadística sobre las pandillas	128
3.4.3. La respuesta estatal frente a las pandillas	132

CAPITULO IV

El Sistema Penal Juvenil en el Perú	134
4.1. Normativa Internacional	134
4.2. Normativa Nacional	136
4.3. Etapa de la Ejecución de las Medidas Socio-Educativas	139
4.4. Propuestas de modificación	140
4.5. Las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño	146

CONCLUSIONES	153
---------------------	-----

RECOMENDACIONES	162
------------------------	-----



PRESENTACIÓN

La situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal debe ser una de las preocupaciones actuales de nuestra sociedad, el Gobierno y el Estado. El número importante de la población adolescente en el país y su enorme potencial y talento deben ser adecuadamente capitalizados por las autoridades centrales, regionales y locales.

El informe presenta las características de la delincuencia juvenil. Observa sus causas y los factores que la estimulan, así como la respuesta del Estado respecto de dichos factores y el impacto que ello origina. El Sistema Penal Juvenil debe tratar a los adolescentes con una especial consideración por su edad y vulnerabilidad en cada etapa del proceso. Las decisiones sobre el bienestar de los adolescentes deben ser un tema prioritario. Es necesario que las instituciones de tratamiento de los adolescentes infractores privilegien su función educativa y reformadora en reemplazo de su característica punitiva.

En materia de Justicia Penal Juvenil, nuestra labor está orientada a verificar las condiciones de internamiento de los adolescentes infractores privados de libertad, así como la supervisión - mediante visitas regulares - de la gestión administrativa que efectúa el Poder Judicial en los Centros Juveniles con la finalidad de verificar el respeto a los derechos de los adolescentes y el cumplimiento de sus deberes.

A fines del 2006 y en los primeros meses del 2007 se supervisaron los 10 Centros Juveniles (nueve del sistema

cerrados y uno del sistema abierto) que existen en el país y que, en su conjunto, albergan a 1,347 adolescentes infractores de la ley penal. Asimismo se supervisaron los Centros Preventivos de la Policía Nacional del Perú (PNP). Los resultados de dicha supervisión, así como la evaluación de los principales aspectos de la problemática del internamiento, están consignados en el informe que hemos titulado: «LA SITUACIÓN DE LOS ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA LEY PENAL PRIVADOS DE LIBERTAD. Supervisión de los Centros Juveniles – 2007».

Es importante el esfuerzo que los Gobiernos han realizado para adecuar la legislación nacional y sus prácticas a las normas e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en especial de la «*Convención sobre los Derechos del Niño*» y la implementación de medidas «alternativas a la privación de libertad». No obstante ello, aún falta mucho camino por recorrer para garantizar, por un lado, alternativas a la medida de internamiento, que fortalezcan el principio de que los centros juveniles son y deben ser utilizados sólo como último recurso y por el menor tiempo posible. Por otro lado, en aquellos casos en que los jueces no encuentren otra opción que la sanción de internamiento, esta medida debe respetar los derechos que les corresponden e impulsar un tratamiento integral para su rehabilitación.

Existen esfuerzos desde el Estado y la sociedad civil para reflexionar acerca del tema de los adolescentes frente a la ley penal. La constitución de mesas de trabajo y comisiones intersectoriales para la evaluación y revisión del Código de los Niños y Adolescentes son ejemplos importantes. De igual forma, enfoques innovativos de prevención del delito y reinserción de los adolescentes

llevadas a cabo por algunos Gobiernos regionales, locales y entidades privadas revelan una forma humana y responsable de abordar el problema social que apuntan a disminuir las tasas de pandillaje juvenil.

El esfuerzo por atender a los jóvenes y adolescentes se concentra principalmente en la atención preventiva y sostenible a la comisión de infracciones. Por ello, el Estado, los Gobiernos regionales, y locales, la sociedad civil y la familia al involucrarse decididamente con los jóvenes y adolescentes generan la orientación más eficaz y efectiva para garantizar el futuro como ciudadanos y ciudadanas de bien, capaces de contribuir con la sociedad al asumir la responsabilidad, pero sobre todo seguros de sentirse reconciliados con su entorno social.

En esa línea de reflexión, una de las principales tareas de la Defensoría del Pueblo en la defensa y protección de los adolescentes es fomentar que sus derechos sean ejercidos a plenitud y que el Estado establezca todos los mecanismos para garantizarlos. Por ello nos propusimos realizar el presente informe, el cual pretende observar cuidadosamente a los centros juveniles y proponer mejoras para que las condiciones de internamiento respeten los derechos y ofrezcan propuestas integrales de atención a los adolescentes privados de libertad. Para poder construir ese panorama, aplicamos una ficha de supervisión. Con ella evaluamos las observaciones de los agentes pastorales, se realizaron entrevistas y consultas con académicos y servidores de los Centros Juveniles y se promovió un diálogo con los propios adolescentes infractores de la ley penal. Asimismo, contamos con el valioso apoyo brindado por los funcionarios de la Gerencia de los Centros Juveniles del Poder Judicial y del Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

En ese sentido, desde nuestro mandato constitucional, promoveremos el sentido de responsabilidad del Estado, a través de todas sus instancias, en el diseño de políticas públicas que desarrollen adecuadamente las estrategias multidisciplinarias para el tratamiento de los adolescentes infractores de la ley penal.

Si el Gobierno, el Estado y la sociedad civil en su conjunto no prestan esta necesaria y urgente atención al problema y la situación de los adolescentes infractores, la comisión de conductas delictivas originada por este sector vulnerable de la sociedad será un factor determinante que incrementará la sensación de inseguridad ciudadana y aumentará la tasa de encarcelamiento de la población joven en las cárceles del país.

El gasto que pueda realizar el Estado para un mejor tratamiento de quienes han infringido la norma penal debe ser visto como una inversión en el futuro, que permitirá que en adelante sean menos los adolescentes que tengan como futuro su incursión en una carrera criminal, una inversión que coadyuve a la seguridad ciudadana.

Debido a la trascendencia y centralidad social que el tema ha adquirido, aunque la política esté todavía lejos de esta problemática, resulta imprescindible impulsar un debate cada vez más abierto, público y democrático. El desafío no es sencillo. Se trata de asegurar simultáneamente el inalienable derecho de la sociedad a su seguridad colectiva y el derecho de cada ciudadano y ciudadana, con independencia de su edad, al respeto riguroso de sus derechos y libertades.

La situación de los adolescentes infractores

Esperamos que este esfuerzo sea un aporte para la elaboración de políticas públicas referidas al tratamiento de adolescentes infractores y programas preventivos de la delincuencia juvenil. El sistema de atención de los adolescentes en los Centros Juveniles necesita una urgente revisión, un necesario sinceramiento capaz de sentar las bases de la concepción de un nuevo sistema tutelar y protector, fundado en un paradigma donde la educación sea el eje fundamental.

Lima, julio del 2007.

Beatriz Merino Lucero
DEFENSORA DEL PUEBLO



CAPITULO I

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y SU FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DE LOS CENTROS JUVENILES: mandato, naturaleza y antecedentes.

1.1. Competencia de la Defensoría del Pueblo en la Supervisión del Sistema Penal Juvenil

De acuerdo con lo establecido por el artículo 162° de la Constitución Política del Perú y el artículo 1° de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, corresponde a esta institución la defensa de los derechos fundamentales y constitucionales de la persona y la comunidad, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

En materia de adolescentes infractores de la ley penal, la actividad de la Defensoría del Pueblo está orientada a verificar el respeto de sus derechos fundamentales, la atención de quejas y peticiones, así como la supervisión de los Centros Juveniles con la finalidad de verificar las condiciones de internamiento y el cumplimiento de los deberes de función del personal de la Gerencia de Centros Juveniles.

La supervisión permite conocer directamente la problemática de dichos centros mediante la observación directa de los ambientes físicos de internamiento y las áreas administrativas.

1.2. Marco legal aplicable

Legislación Nacional

- Constitución Política del Perú (1993);
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley N° 26520);
- Resolución Defensorial N° 0039-2006/DP de fecha 30 de septiembre del 2006 (Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo);
- Código de Niños y Adolescentes (Ley N° 27337);

Legislación Internacional

- Convención sobre los Derechos del Niño (1989);¹
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores («Reglas de Beijing»). Adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33 de 29 de noviembre de 1985;
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad. Adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990;
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil («Directrices de *Riyadh*»). Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su Resolución 45/112 de 14 de diciembre de 1990;

¹ Adoptada por Resolución de la Naciones Unidas N° 44/25 del 20 de noviembre de 1989 y en vigor desde el 2 de septiembre de 1990. Ratificada mediante Resolución Legislativa N° 25278 del 3 de agosto de 1990.

- Directrices de acción sobre el niño en el Sistema de Justicia Penal (Directrices de Viena). Adoptadas en la 36ª Sesión Plenaria del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, del 21 de julio de 1997.

1.3. La «doctrina de la protección integral» de los niños y adolescentes

1.3.1. Antecedentes

La jurisdicción especializada para menores de edad y el llamado Derecho de Menores tuvo su origen a fines del siglo XIX (1899), cuando se creó el Primer Tribunal Juvenil en Chicago (Illinois), experiencia que luego se trasladaría a Europa. Ello marcó la culminación de un prolongado proceso de reforma que comenzó a inicios de dicho siglo XIX y que significó la superación de criterios que sometían a los menores de edad que cometían un hecho punible a los juzgados y procedimientos de los adultos.² En las primeras décadas del siglo XX, esta tendencia se extendió en América Latina bajo la «doctrina de la situación irregular», cuya característica central era concebir al menor de edad como un sujeto pasivo de la intervención jurídica protectora estatal, como un objeto de tutela discrecional y no un sujeto de derecho.³

² PALOMBA, Federico. «Tendencias evolutivas en la protección de los menores de edad». En; La niñez y adolescencia en conflicto con la ley penal. Un nuevo Derecho Penal Juvenil, un derecho para la libertad y la responsabilidad. El Salvador: Ministerio de Justicia de la República de El Salvador. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1995. p. 11.

³ GARCIA MENDEZ, Emilio. Derechos de la infancia y adolescencia en América Latina. Quito: Edino, 1994, p. 83.

La aplicación de dicha concepción se hizo sentir especialmente en los sectores pobres de la infancia,⁴ ya que judicializaba problemas sociales (como el estado de abandono) de manera similar a las infracciones a la ley penal. El internamiento generalizado como medida tutelar se dictaba supuestamente para preservar la integridad del menor, tanto en los casos de abandono como las infracciones a la ley penal. Una característica de la justicia de menores era la verticalidad en el trato, lo que se hallaba en correlación con la ubicación que se le asignaba al menor dentro de la sociedad.

En materia de infracciones penales, el menor de edad era considerado irresponsable penalmente e inimputable, y se le trataba como una persona incapaz, incluyéndolo así en una categoría de personas diferentes a las normales, siendo la base

⁴ Como indica Bustos: «... irregular o peligroso se iguala con situación de abandono, es decir, con los niños y adolescentes pertenecientes a las clases o grupos menos favorecidos y, por tanto, donde los procesos de socialización han sido más deficitarios y ello se pretende sustituir a través de políticas sancionatorias. La ideología de la situación irregular, protectora o educativa, provoca una identificación entre protección al niño y sanción, sobre la base de un pretendido objetivo de beneficencia o bienestar». BUSTOS RAMÍREZ, Juan: «*Perspectivas de un derecho penal del niño*». En; *Nueva Doctrina Penal. 1997/A*. Buenos Aires: Editores del Puerto, 1997, p. 65. Esta afirmación también es compartida por Antonio Carlos Gomes Da Costa. Sobre este último ver Gomes Da Costa, Antonio Carlos: «*Pedagogía y justicia*». En; García Méndez, Emilio – Beloff, Mary (compiladores). *Infancia, Ley y Democracia en América Latina. Análisis crítico del panorama legislativo en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Prefacio de Luigi Ferrajoli*. Bogotá: Temis - Depalma, 1998, p. 60.

de una discriminación y marginación⁵ expresada en la pérdida de garantías personales, reforzando el rol paternal del juez.⁶ De esta forma se afirmaba que las normas aplicables en estos procesos no correspondían al derecho penal al tener una naturaleza distinta, lo que no era cierto debido a que la lógica sancionadora era idéntica, de manera tal que al menor se le aplicaba la severidad del derecho penal, pero sin ninguna garantía que lo protegiera.⁷

Al afirmarse que la sentencia no contenía una pena, sino una medida de seguridad, la misma podía ser de duración indeterminada (en razón al criterio de peligrosidad de la conducta del menor) y para su fundamentación no se requería demostrar la culpabilidad del menor sino sólo la peligrosidad.

1.3.2. La Convención sobre los Derechos del Niño y la «Doctrina de la protección integral»

Superada la «doctrina de la situación irregular», por su afectación de derechos fundamentales del

⁵ FUNES, Jaime; GONZÁLEZ, Carlos: «*Delincuencia juvenil, justicia e intervención comunitaria*». En: Revista *El Reformatorio*, Año 1, N° 2. Diciembre 1993/marzo 1994, p. 33.

⁶ El menor no tenía derechos o garantías que le permitieran hacer valer su posición o sus intereses, quedando su suerte librada a la voluntad del juez, que como un *buen padre de familia* buscaría resolver su situación, aplicando la medida tutelar de protección más conveniente. Esta *protección* al menor llevó al extremo de plantear que en caso que cometiera un acto antisocial, no tendría que ser llevado a una corte juvenil sino directamente a un centro médico pedagógico.

⁷ FUNES, Jaime; GONZÁLEZ, Carlos. *Op. cit.* p, 29.

adolescente,⁸ a los criterios para determinar quiénes podrían ser juzgados como infractores y el tipo de proceso a los que eran sometidos,⁹ el Derecho de menores adoptó como criterio general la «Doctrina de la Protección Integral», que sistematizó las reformas de los derechos de la infancia realizadas en América Latina y Europa.¹⁰

Dicha doctrina, en la que se reconoce al menor de edad como ser humano y sujeto de derechos, encuentra su máxima expresión normativa en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (en adelante, *la Convención*), que reconoce los derechos del niño/niña como una categoría específica dentro de los derechos humanos. Dicho instrumento internacional orienta la mayoría de las nuevas legislaciones sobre la materia, proporcionando lineamientos normativos que deberían aplicar todos los Estados.

Asimismo, permite medir el respeto de los derechos del niño, lo que ha originado que varios países de América Latina se encuentren

⁸ Una revisión de la afectación de los derechos de los niños puede observarse en CARRANZA, Elías y GARCIA MENDEZ, Emilio (Organizadores): Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa. Buenos Aires: UNICEF / UNICRI / ILANUD. Editorial Galerna, 1992.

⁹ Esther GIMENEZ - SALINAS indica que ya en la década de años 40 se empieza a dudar el sentido del derecho tutelar, al haber llegado a privar al menor de sus garantías individuales durante el proceso. En: GIMENEZ - SALINAS I COLOMER, Esther: «*Justicia de Menores y Ejecución Penal*». En: Poder y Control. Barcelona: Autores Varios. Nº 0 PPU, 1986, p. 214.

¹⁰ BARATTA, Alessandro: «*Infancia y democracia*». En: GARCÍA MÉNDEZ, Emilio – BELOFF, Mary (compiladores). Op. cit., p 42.

reformulando sus legislaciones o ya lo han hecho, a fin de adecuarse a los parámetros de la Convención.

Los postulados más importantes de la Convención, y de la misma «Doctrina de la Protección Integral», son:

- El cambio de visión del niño: de objeto de «compasión y represión» hacia un «sujeto pleno de derechos»;
- La consideración del principio del «Interés Superior del Niño», que sirve como garantía, norma de interpretación y/o resolución de conflictos; y como criterio orientador de las políticas públicas referidas a la infancia;
- La inclusión de los derechos de los niños en los programas de derechos humanos;
- El reconocimiento al niño de derechos y garantías en los casos en los que se encuentre en conflicto con la ley, especialmente la ley penal;
- La propuesta de un tratamiento a los niños abandonados distinto al asignados a los infractores de la ley penal, separando la aplicación de una política social y una política criminal;
- La propuesta de una serie de medidas alternativas a la privación de la libertad ante la comisión de una infracción. Dicha privación de

libertad deba ser excepcional y sujeta al mínimo plazo posible;

- El principio de igualdad ante la ley y la no discriminación.

Existen, adicionalmente, otros instrumentos internacionales que, si bien no gozan de la misma jerarquía de la Convención, deben ser tomados en cuenta para su interpretación y el diseño de políticas en la materia por los Estados. Estos instrumentos internacionales son:

- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de *Beijing*).
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de *Riyadh*).
- Directrices de acción sobre el niño en el Sistema de Justicia Penal (Directrices de Viena). Adoptadas en la 36ª Sesión Plenaria del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, del 21 de julio de 1997.

Desde una concepción punitivo-garantista, la «Doctrina de la Protección Integral» configura un «Derecho Penal Juvenil», en donde el adolescente recobra su categoría de persona, se le restituyen

sus derechos generales y específicos¹¹ (pues en el caso de privación de la libertad, sólo se ha visto suspendido dicho derecho) y se le reconocen su dignidad y su capacidad de respuesta ante las consecuencias de su conducta.

Si bien el Sistema Penal Juvenil se asemeja al de los adultos, presenta determinadas características que definen su perfil particular:¹²

Sujeto de derecho penal juvenil.- A partir de determinada edad, la forma de hacer frente a hechos delictivos realizados por un niño (adolescente, en nuestra legislación) es utilizando el criterio de la responsabilidad especial, sin que ello implique exigirle la misma responsabilidad de un adulto.¹³

La responsabilidad del niño es diferente a la del adulto. Por lo tanto, las medidas aplicables no deben tener la misma finalidad:¹⁴ en el caso del

¹¹ BARLETTA, María Consuelo y MORALES, H. *“Lineamientos para una Política Criminal acorde a la Doctrina de la Protección Integral”*. En; *Infancia*, Boletín del Instituto Interamericano del Niño – IIN, N°. 240, Tomo 73, Junio. Montevideo: Organización de Estados Americanos – OEA.

¹² Ver BUSTOS RAMÍREZ, Juan: *«Perspectivas de un derecho penal del niño»*. En; *Nueva Doctrina Penal*. 1997/A. Buenos Aires: Editores del Puerto, 1997.

¹³ Si bien el adolescente tiene capacidad de comprender sus actos y ser responsable, no es de tal magnitud como para someterlo a la jurisdicción de adultos. El proceso de desarrollo y formación de personalidad en la que se encuentra, así lo justifica (regla 4 de las Reglas Mínimas para la Administración de Justicia de Menores).

¹⁴ BARATTA, Alessandro: *«Elementos de un nuevo derecho para la infancia y la adolescencia»*. En; *La niñez y adolescencia en conflicto con la ley penal. Un nuevo Derecho Penal Juvenil, un derecho para la libertad y la responsabilidad*. El Salvador: Ministerio de Justicia de

niño, por sobre el castigo debe primar la búsqueda de crear una conciencia de la responsabilidad de sus actos.¹⁵ De este modo, la Convención reconoce garantías básicas que corresponden al adulto, más las propias de una persona en formación (principio de doble garantía). Por ello, un primer paso para diseñar un sistema de responsabilidad penal juvenil, es diferenciar inimputabilidad con la ausencia de responsabilidad.

Según el artículo 40°, inciso 3°, literal a) de la Convención, los Estados deben señalar una edad mínima antes de la cual la persona no tiene capacidad para infringir la ley penal. Los artículos 1° y 40° consideran como menor de edad a toda persona menor de 18 años, debajo del cual se debe establecer una franja de responsabilidad especial con dos categorías:

- Una, en la que el niño tiene una responsabilidad especial, siendo el límite máximo la mayoría de edad.¹⁶

la República del El Salvador. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1995, p. 53. Como hemos señalado en una cita anterior, Baratta indica que el derecho aplicable al caso de las infracciones penales, comparte idénticas características básicas al derecho penal.

¹⁵ TIFFER SOTOMAYOR, Carlos. Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica: Ed. Juritexto San José, 1996, p. 147.

¹⁶ CILLERO, Miguel: «*Leyes de menores, sistema penal e instrumentos internacionales de derechos humanos*». MEDINA QUIROGA, Cecilia; MERA FIGUEROA, Jorge (editores). En el Sistema jurídico y derechos humanos. El derecho nacional y las obligaciones de Chile en materia de Derechos Humanos. Serie Publicaciones Especiales N° 6. Santiago de Chile: Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales, 1997, p. 512.

- Otra, en la que el niño no tiene capacidad para realizar actos tipificados en la ley penal, siendo inimputable e irresponsable. La edad límite entre la responsabilidad especial y la absoluta incapacidad de responder por infracciones a la norma penal queda a criterio de la legislación interna de cada país, al no existir una norma que la determine de manera expresa. En el caso peruano, esta edad se extiende hasta los 12 años.

La respuesta adecuada del Estado ante la infracción penal.- La condición del adolescente como persona en desarrollo debe ser considerada para limitar, garantizar y adecuar la respuesta penal a la fase evolutiva de los mismos.¹⁷ Ello implica reducir la sanción como una respuesta automática frente a la comisión de un ilícito penal e introducir criterios de enjuiciamiento y medidas que evalúen tanto la gravedad del hecho como las condiciones personales, familiares y sociales de los adolescentes.

Según el artículo 40º, inciso 1º de la Convención, toda intervención debe estar basada en el respeto a la dignidad del niño, evitándose toda forma de degradación o sometimiento, fortaleciendo el respeto de sus derechos y libertades; además el objetivo de la intervención es promover su integración. Por ello, no todas las conductas consideradas como delitos en el adulto deben ser

¹⁷ FUNES, Jaime; GONZÁLEZ, Carlos. *Op.cit.*, p. 33.

criminalizadas en el caso de los niños.¹⁸ También se deben establecer mecanismos que impidan el inicio del proceso o la suspensión de éste, cuando se considere más conveniente para el niño. En cuanto a las medidas que se les pueden aplicar, se debe establecer un catálogo flexible, incidiéndose en las que tengan contenido educativo, que puedan ser desarrolladas en el ambiente en donde vive, estimulando la participación social en su ejecución.

Como se ha indicado, la «Doctrina de la Situación Irregular» tuvo vigencia normativa a partir del Código de Menores de 1962 y algunos artículos del Código Penal de 1924;¹⁹ Así, se marcó el cambio del paradigma hacia la «Doctrina de Protección Integral» con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990²⁰ y la vigencia del Código de los Niños y Adolescentes en 1993,²¹ el cual fue reemplazado en el 2000 por un nuevo Código de los Niños y Adolescentes (en adelante CNA).²²

¹⁸ Por ejemplo, los delitos que afectan bienes jurídicos macrosociales o difusos requieren de un proceso de internalización de valores que no se les puede exigir

¹⁹ Los artículos 137° a 149° y 410° a 416°, contenían disposiciones relacionadas con el tratamiento de los menores infractores, las medidas que se les podían aplicar y la jurisdicción a la que eran sometidos.

²⁰ El 3 de agosto de 1990, mediante Resolución Legislativa N° 25278.

²¹ El cual fue promulgado mediante Decreto Ley N° 26102, del 28 de diciembre de 1992. En tanto la norma señaló la entrada en vigencia a los 180 días de su promulgación, el Código de Menores recién dejó de estar vigente a partir de junio de 1993.

²² Ley N° 27337, publicada el 7 de agosto del 2000.

1.4. Informe Defensorial N° 51 «El Sistema Penal Juvenil en el Perú: análisis jurídico-social».

Con la vigencia del Código del Niño y Adolescente (CNA) de 1993 se constituyó una jurisdicción de familia (jueces y fiscales) que debía contar con el apoyo de diversos órganos auxiliares.²⁶ Para la Defensoría del Pueblo resultaba de especial importancia evaluar la forma en que dichos cambios normativos habían incidido en la situación de los adolescentes infractores.

Por ello, en 1996, la institución aceptó la invitación del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), para participar en un estudio de campo - auspiciado por la Comisión Europea- que tenía por finalidad evaluar el nivel de adecuación de la legislación interna a los instrumentos internacionales sobre la materia, así como determinar la situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad en los centros juveniles,²⁴ para lo cual se aplicaron

²³ Entre los que deben señalarse: i). El Equipo Multidisciplinario, órgano auxiliar de carácter técnico integrado por médicos, psicólogos y asistentes sociales, encargado de emitir los informes que le soliciten el juez y el fiscal y hacer el seguimiento a las medidas dictadas (artículos 149º y 150º); ii) La Policía de Apoyo a la Justicia, que colabora con el juez y el fiscal notificando sus mandatos y con las medidas que se dicten (artículos 156º y 157º); iii) El Servicio Médico Legal del Niño y Adolescente, integrado por personal debidamente capacitado, encargado de brindar atención sanitaria gratuita a los niños y adolescentes (artículo 158º); iv) El Registro del Adolescente Infractor, en cada sede de Corte Superior, y en la que se anotarán confidencialmente las medidas socio-educativas impuestas al adolescente infractor (artículo 159º).

²⁴ Estudios similares se desarrollaron simultáneamente en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, España, Venezuela.

dos Instrumentos Metodológicos de Investigación: uno para la parte jurídica²⁵ y otro para la sociológica.²⁶

Los resultados de dicho estudio están contenidos en el Informe Defensorial N° 51, denominado «*El Sistema Penal Juvenil en el Perú: análisis jurídico social*».²⁷ Respecto a la variable jurídica, estableció que el CNA desarrollaba lo dispuesto por la Convención, al diferenciar la categoría de niños (0 a 12 años) y adolescentes (12 a 18 años), siendo estos últimos posibles de ser comprendidos en el sistema penal juvenil.

En dicho documento, la Defensoría del Pueblo señaló un conjunto de recomendaciones a diversas autoridades:

A las Comisiones del Congreso de la República:²⁸

- Modificar el Decreto Legislativo N° 895 respecto a su inadecuada tipificación y derogar el inciso c) del artículo 2° que reducía la edad de imputabilidad penal;
- Derogar la Ley N° 27324 (Ley del Servicio Comunal Especial);

²⁵ Para evaluar si las garantías sustantivas, procesales y de ejecución eran respetadas.

²⁶ A fin de comprobar si los adolescentes privados de libertad por infracciones a la ley penal pertenecían a los sectores más vulnerables de la sociedad.

²⁷ DEFENSORIA DEL PUEBLO. El Sistema Penal Juvenil en el Perú: análisis jurídico social. Informe Defensorial N° 51. Lima: Defensoría del Pueblo, 2000.

²⁸ Comisión de Justicia, Derechos Humanos y Pacificación, Mujer y Desarrollo Humano y de Reforma de Códigos.

La situación de los adolescentes infractores

- Revisar el CNA en lo referente a las sanciones aplicables al pandillaje pernicioso a fin que no superen los tres años;
- Eliminar los criterios de reincidencia para imponer la medida de internamiento, y establecer que dicha medida sólo se aplique en casos de infracciones graves;
- Introducir criterios para garantizar la proporcionalidad entre la infracción y la medida socio-educativa a aplicarse;
- Limitar temporalmente la detención preventiva del adolescente;
- Otorgar al juez de familia la facultad de controlar la ejecución de las medidas socio-educativas (especialmente la de internación);
- Modificar el artículo 18° del Código de Procedimientos Penales, para que en el caso de que exista duda sobre la minoría de edad del procesado, éste sea considerado adolescente en tanto no se demuestre lo contrario, y sea sometido a un proceso conforme a las disposiciones del Código de Niños y Adolescentes.²⁹

Al Ministerio de Justicia:

- Revisar los lineamientos de la política criminal relacionados con los adolescentes infractores y

²⁹ En concordancia con el artículo I del Título Preliminar del CNA.

Defensoría del Pueblo

adecuarlos a la Convención y demás instrumentos internacionales especializados.

Al Ministerio de la Mujer y Promoción Social:

- Promover políticas de prevención de infracciones a la ley penal por la población adolescente.

Al Ministerio de Economía y Finanzas:

- Facilitar los recursos fiscales e incrementar el presupuesto destinado a los centros juveniles.

A la Presidencia de la Corte Suprema y la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial:

- Establecer mecanismos de control judicial de la ejecución de las medidas socioeducativas aplicadas a los adolescentes (especialmente la internación);
- Designar jueces de familia especializados en materia penal en todos los distritos judiciales del país.

A la Fiscalía de la Nación y la Presidencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público:

- Promover la designación de fiscales de familia especializados en materia penal en todos los distritos judiciales del país.

A la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial y a la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles:

La situación de los adolescentes infractores

- Realizar las gestiones para crear nuevos centros para el Servicio de Orientación al Adolescente que permitan aplicar medidas socio-educativas no privativas de libertad;
- Elaborar un reglamento de sanciones disciplinarias aplicables al adolescente internado, y
- Suscribir convenios con Gobiernos locales u otras instituciones para ejecutar medidas no privativas de libertad.

Al Director General de la Policía Nacional del Perú (PNP):

- Dictar medidas conducentes a prohibir el internamiento de adolescentes infractores en las delegaciones policiales.

A la Dirección General de la Academia de la Magistratura:

- Incluir en los cursos de formación y de actualización la difusión de los postulados de la Doctrina de la Protección Integral, especialmente los referidos al Sistema Penal Juvenil.

Al momento de elaborar el presente Informe Defensorial se puede afirmar que algunas recomendaciones fueron atendidas, especialmente en el plano normativo, en lo que concierne a la edad de imputabilidad penal. No obstante, aquellas que tienen que ver con una mejora de la administración de justicia y del tratamiento a los adolescentes infractores aún no han sido atendidas.

CAPÍTULO II

CARACTERÍSTICAS DE LOS CENTROS JUVENILES, RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN DEFENSORIAL Y LA SITUACIÓN DE LOS CENTROS PREVENTIVOS Y HOGARES DEL INABIF

2.1 SUPERVISIÓN APLICADA

El presente capítulo se divide en dos partes. En primer lugar, se describe las principales cifras y características generales de los adolescentes internados en los Centros Juveniles³⁰ en el país a partir de la información proporcionada por la Gerencia de los Centros Juveniles del Poder Judicial.

En la segunda parte –a partir de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo– presentamos una evaluación comparativa y objetiva sobre las condiciones de detención de los adolescentes privados de libertad de todos los Centros Juveniles. La supervisión se basa en el diálogo con las autoridades, en entrevistas con los adolescentes y en verificación objetiva de las condiciones físicas de internamiento. Excepcionalmente, se hacen visitas y entrevistas a otras autoridades vinculadas al Sistema Penal Juvenil.

³⁰ En la actualidad existen nueve Centros Juveniles en donde se aplica la medida de internamiento y un Servicio de Orientación al Adolescente (SOA). A futuro se tiene previsto la construcción de un Centro Juvenil en la ciudad de Iquitos, mediante un Convenio suscrito entre la Corte Superior de Justicia de Loreto y el Gobierno Regional de Loreto, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 089-2007-CE-PJ, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 19 de mayo del 2007.

Las visitas a los Centros Juveniles se realizaron, a nivel nacional, en los primeros meses del año en curso por los comisionados del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios y de las Oficinas Defensoriales. Los centros juveniles visitados fueron:

- Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación de Lima (Maranguita)
- Centro Juvenil Santa Margarita (Lima, mujeres)
- Centro Juvenil Alfonso Ugarte (Arequipa)
- Centro Juvenil José A. Quiñones (Chiclayo)
- Centro Juvenil Marcavalle (Cusco)
- Centro Juvenil El Tambo (Huancayo)
- Centro Juvenil Miguel Grau (Piura)
- Centro Juvenil de Ucayali (Pucallpa)
- Centro Juvenil de Trujillo (Trujillo)
- Servicio de Orientación al Adolescente Infractor (SOA) (Lima)

Para llevar a cabo la supervisión se aplicó una ficha de supervisión especial para los centros juveniles, se tomaron vistas fotográficas y se realizaron diversas entrevistas. Asimismo, recibimos la visita de representantes de la Pastoral que laboran en los centros juveniles y evaluamos el contenido de los documentos y memoriales presentados por dichas instituciones y otras vinculadas a los problemas del Sistema Penal Juvenil. Asimismo se supervisaron los Centros Preventivos a cargo de la PNP.

2.2 ANTECEDENTES DE LOS CENTROS JUVENILES: la trayectoria de una institución protectora y de custodia

El primer antecedente de los actualmente denominados «Centros Juveniles» en nuestro país se puede ubicar el

Defensoría del Pueblo

21 de mayo de 1902, cuando el Congreso de la República aprobó una ley (propuesta por el gobierno del Presidente Eduardo López de Romaña), que establece la Escuela Correccional de Varones o más conocida como la Granja Escuela de Surco, con el objetivo de reformar a los menores de edad entre los 10 y 18 años que mostrasen una *conducta inmoral*. La escuela, a cargo del entonces Ministerio de Justicia, Beneficencia, Culto e Instrucción, funcionó en un local ubicado en las afueras de Lima (en la actualidad Surco).

En 1932, mediante la suscripción de un convenio, la Congregación San Juan Bautista de La Salle asumió la dirección y administración del correccional, modificando su denominación a Reformatorio de Menores. En 1941 (luego de un incendio que afectó el local inicial) fue trasladado al inmueble que actualmente ocupa la Gran Unidad Escolar Teresa Gonzáles de Fanning³¹, en donde funcionó hasta el 12 de julio de 1945, cuando se inauguró el local ubicado en la cuadra 17 de la Av. Costanera (San Miguel), al que se denominó Instituto Reeducacional de Menores. Durante los siguientes años, en el Gobierno del ex Presidente Manuel Prado, se inauguraron otros institutos similares al interior del país.

En 1962, cuando finalizó el convenio con la Congregación de La Salle, el instituto pasó a depender del Ministerio de Justicia y Culto (específicamente, de la Dirección de Asistencia Social y Tutela de Menores). El 1º de julio del mismo año entró en vigencia el Código de Menores, con innovaciones en la política de tratamiento, por lo que en 1963 el instituto recibió el nombre de «Centro Piloto».

³¹ Que en ese momento era el Colegio Japonés.

En diciembre de 1969, al ser desactivado el Ministerio de Justicia, el Centro pasó a depender del Ministerio de Salud y se reorganizaron todos los institutos de tutela para transitar un criterio «psiquiátrico – farmacológico» a un «tratamiento reeducativo».

Mediante la Ley de Educación (Decreto Ley N° 19326), en 1973, los centros de tutela pasaron a formar parte de la Dirección de Educación Especial, en el área de Irregularidad Social del Ministerio de Educación, con lo que se brindó un criterio pedagógico al tratamiento al mando de docentes y con un régimen tipo militar. La ausencia de resultados adecuados originó que, en 1975, los docentes fueran reemplazados por el personal anterior. En 1977 se implementó el departamento de Normas Educativas y Programación para diseñar programas de tratamiento, donde la función de tutoría se resaltó conjuntamente con la labor psicológica y de servicio social.

El 9 de enero de 1977, mediante el Decreto Ley N° 21993, se creó el Instituto Nacional de Promoción al Menor y a la Familia (INAPROMEF), asumiendo el control de los centros de Tutela (desde enero de 1978). Dicha institución, mediante el Decreto Legislativo N° 118 (12 de junio de 1981), cambió su denominación a Instituto Nacional de Bienestar Familiar (INABIF), Organismo Público Descentralizado dependiente del Ministerio de Justicia, por lo que nuevamente se realizó una reestructuración de los centros. El 22 de agosto de 1985, el INABIF fue declarado en intervención y, en 1987, se realizó una modificación metodológica para introducir un mayor contenido educativo en el tratamiento, pasando los centros tutelares a un trabajo de equipos de tratamiento.

Defensoría del Pueblo

En septiembre de 1991, el INABIF pasó a depender del Ministerio de la Presidencia, orientando sus políticas hacia la promoción, prevención, protección y atención de los entonces denominados «menores en circunstancias especialmente difíciles» y familias de extrema pobreza. El tratamiento de los adolescentes infractores a la Ley penal fue asumido por la Dirección de Integración Social del INABIF.

Finalmente, el 25 de octubre de 1996, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Humano (Decreto Legislativo N° 866) transfirió a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial las funciones relacionadas con la rehabilitación para la reinserción en la sociedad de los adolescentes infractores de la ley penal. Dicha competencia se mantiene hasta la actualidad los centros juveniles dependen de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.

De lo expuesto hasta aquí se puede apreciar que el tratamiento de los adolescentes infractores ha recibido una diversidad de intervenciones metodológicas, no habiendo un tratamiento coherente y sostenible desde el Estado respecto a la institución rectora de los centros juveniles. Su paso por diversas instituciones y ministerios (Justicia, Salud, Presidencia del Consejo de Ministros y Educación), así como su ubicación actual, dentro de una de las gerencias del Poder Judicial, evidencian esta situación.

La transferencia de los Centros Juveniles desde el INABIF al Poder Judicial implicó una mejora sustantiva respecto a las condiciones de internamiento de los adolescentes, un mejor programa de atención y el respeto

de derechos fundamentales. No obstante ello, en los últimos años se ha debatido sobre la ubicación institucional de los Centros Juveniles, planteándose su retorno al INABIF, al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social o al Ministerio de Justicia.

Si bien dichos planteamientos están aparejados con importantes fundamentos, no se debe perder de vista que un adecuado tratamiento de los adolescentes infractores y los centros juveniles tiene como principal soporte un personal adecuadamente preparado y capacitado, por lo que al margen de algunas observaciones o dificultades que se pueden plantear a la labor de la Gerencia de Centros Juveniles, no deben abandonar los avances obtenidos. En tal sentido, cualquier cambio organizacional o de ubicación institucional no debe implicar un descuido y abandono de dichos avances ni una reducción de los recursos actualmente destinados para su administración. Todo lo contrario: es necesario que una futura administración de los centros juveniles se debe orientar a una mejora de la infraestructura, condiciones de internamiento, mejor selección y capacitación del personal, nuevos enfoques de tratamiento y de intervención a los infractores a la ley penal, además de políticas post tratamiento y de reinserción progresiva en el ámbito laboral.

2.3. CIFRAS Y CARACTERÍSTICAS DE LOS CENTROS JUVENILES

2.3.1. LOS ADOLESCENTES SUJETOS A MEDIDAS SOCIO-EDUCATIVAS

De acuerdo con la información de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, a febrero

Defensoría del Pueblo

del 2007 existían 1,347 adolescentes atendidos por el Servicio de Reinserción Social del Adolescentes Infractores.

De ese total, 897 adolescentes se encontraban sujetos a la modalidad de sistema cerrado (66.6%) en los nueve Centros Juveniles, en tanto 450 adolescentes eran atendidos bajo la modalidad de sistema abierto (33.4%).

En lo que respecta al sistema cerrado, el único Centro Juvenil que atiende en la actualidad a adolescentes mujeres es el Centro Juvenil Santa Margarita (35 adolescentes). Por su parte en el sistema abierto, el único Centro Juvenil existente es el «Servicio de Orientación al Adolescente» (SOA), ubicado en Lima, que atiende a 250 adolescentes, entre varones y mujeres. Los 200 adolescentes restantes son atendidos bajo la lógica del SOA (sin personal, ni programas), pero dentro de los centros juveniles ubicados en el interior del país.

Centros Juveniles	Población			
	Sistema Cerrado	Sistema Abierto	Total del Centro Juvenil	
CJ de Lima (varones)	355		355	26.4%
SOA Lima	0	250	250	18.6%
CJ Santa Margarita Lima (mujeres)	37		37	2.7%
CJ Alfonso Ugarte– Arequipa	98	63	161	12.0%
CJ José Quiñones – Chiclayo	80	28	108	8.0%
CJ Marcavalle– Cusco	84	13	97	7.2%
CJ El Tambo– Huancayo	82	16	98	7.3%
CJ Miguel Grau– Piura	53	34	87	6.5%
CJ Pucallpa– Pucallpa	52	23	75	5.6%
CJ Trujillo – Trujillo	56	23	79	5.9%
	897 (66.6%)	450 (33.4%)	1,347	100.0%

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

La situación de los adolescentes infractores

La mayoría de las sentencias (66.6%) sigue siendo medidas privativas de libertad, de modo tal, que se puede afirmar que, al menos dos de cada tres adolescentes a los que se les comprueba responsabilidad por la comisión de una infracción, se les aplica una medida de internamiento. Existe considerable evidencia que demuestra los efectos nocivos de la privación de la libertad entre adolescentes y el valor de las medidas alternativas al internamiento.³² Según las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estado debe priorizar la aplicación de «medidas no privativas de libertad», situación que ha sido reiterada por el Comité de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en las «Observaciones Finales» planteadas al Estado peruano en el 2006.

Si bien los siete centros juveniles del interior del país aplican, además del sistema cerrado, el sistema abierto, estos no se encuentran adecuadamente capacitados para ello, toda vez que no cuentan con los ambientes y el personal suficientes para desarrollar dicha labor, conforme se ha podido constatar en la supervisión a los centros juveniles. Ello agrava la situación, de modo tal que, en la práctica, en muchos casos los magistrados únicamente tienen como posibilidad la aplicación de una amonestación (que no resulta útil para infracciones de mediana o gran gravedad), o la internación (que resulta una medida extrema en muchas otras infracciones).

³² MORALES, Hugo. *“¿Con las alas cortadas podrá volar? La privación de la libertad y la psicología del adolescente”*. En: *Revista Justicia para Crecer No. 4*, Lima: Fundación *Terre des hommes* y Encuentros Casa de la Juventud, 2006.

2.3.2. LAS MEDIDAS SOCIO-EDUCATIVAS APLICADAS POR LA JUSTICIA PENAL JUVENIL

Como se ha indicado, uno de los planteamientos centrales de la «Doctrina de la Protección Integral» y de la Convención es la utilización restringida de la privación de libertad para los adolescentes, debiendo apelarse a ella en los casos en que no existe alguna otra medida socio-educativa.

No obstante se puede observar que del total de resoluciones judiciales (a febrero de 2007) que sentencian a adolescentes, encontrándolos responsables por la comisión de una infracción y aplicando una medida socio-educativa, el 73.3% (987) corresponde internación (privación de libertad) y el 26.7% (360) a medidas no privativas de libertad.³³

En el caso de las medidas no privativas de libertad se distribuyen entre la Libertad Restringida (43.1%), Liberación Asistida (20.6%), Prestación de Servicios a la Comunidad (11.9%) y Remisión (1.9%). A ello se suma un 22.5% de procesados a los que no se les aplica una medida socio-educativa.

La reducida aplicación de «medidas no privativas de libertad» es cuestionada por el Comité sobre los Derechos del Niño en sus «Observaciones

³³ Si bien la estadística de la Gerencia de Centros Juveniles señala que existen sólo 897 adolescentes en el sistema cerrado, se debe observar que en el sistema abierto se incluyen 90 casos de beneficiados con semilibertad, medida que sólo es aplicable al adolescente que ha cumplido dos tercios de la medida de internación.

Finales» planteadas al Estado peruano. La explicación a esta situación del Sistema Penal Juvenil en nuestro país puede tener como fundamento una práctica judicial inadecuada, pero también la falta de una infraestructura adecuada³⁴ para desarrollar las «medidas no privativas de libertad».

2.3.3. CARACTERÍSTICAS DE LOS ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERTAD

A continuación se presentan las principales características de la población adolescente privada de libertad en los centros juveniles de nuestro país.

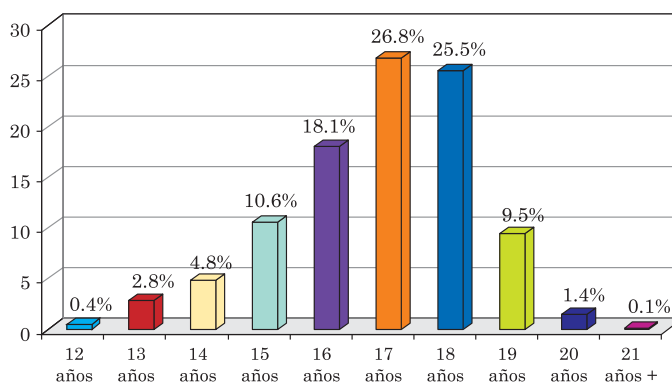
a. Características sociodemográficas

i) Edad.- La edad promedio es de 17 años. La mayoría de adolescentes se concentra en los grupos de 16 años (18.1%), 17 años (26.8%) y 18 años (25.5%).

El resto de adolescentes se distribuyen en el resto de edades, teniendo los extremos las menores cantidades. Así, sólo cuatro adolescentes tienen 12 años, mientras 14 poseen más de 20 años.

³⁴ Véase la segunda parte del presente capítulo (los resultados de la supervisión defensorial)

**Edad de los adolescentes infractores
del sistema cerrado**



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Los adolescentes que durante su minoría de edad cometieron una infracción, pero en la ejecución de la medida socio-educativa de internamiento adquieren la mayoría de edad, permanecen en el centro juvenil hasta su cumplimiento.

ii) Región de procedencia .- El 28.5% proviene de Lima y 3.1% del Callao. Por lo tanto, el resto procede del interior del país. Dentro de dicho universo se puede observar algunos datos que llaman la atención. Por ejemplo, el 6.8% proviene de Apurímac, el 4.6% de Cajamarca, el 8.5% de Junín, y el 5.5% de Puno. Asimismo se debe recordar que en dichos lugares (a excepción de Junín) no existe centro juvenil, por lo que el adolescente debe ser trasladado al más cercano.

La situación de los adolescentes infractores

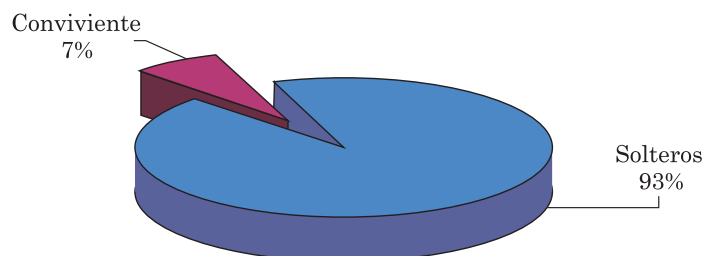
Región de procedencia de los adolescentes del sistema cerrado

Amazonas	12	La Libertad	52
Ancash	31	Lambayeque	22
Apurímac	61	Lima	256
Arequipa	26	Loreto	5
Ayacucho	31	Madre De Dios	8
Cajamarca	41	Moquegua	1
Callao	28	Piura	38
Cerro de Pasco	3	Puno	49
Cusco	26	San Martín	25
Huancavelica	8	Tacna	9
Huánuco	21	Tumbes	9
Ica	33	Ucayali	26
Junín	76	TOTAL	397

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

iii) Estado civil.- El 93.0% del total de adolescentes está constituido por solteros, mientras 7.0% mantiene una relación de convivencia.

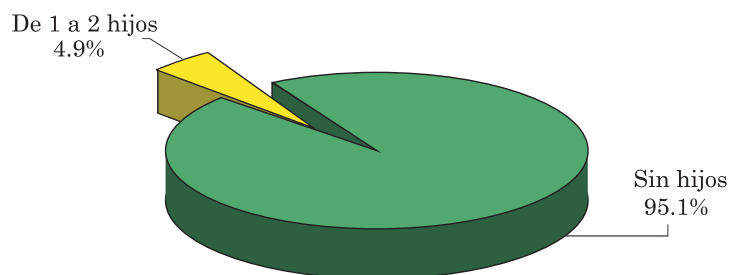
Estado civil de los adolescentes infractores del sistema cerrado



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

iv) Hijos.- El 95.1% de adolescentes declaró no tener hijos, en tanto que el 4.9% declaró tener entre uno y dos hijos.

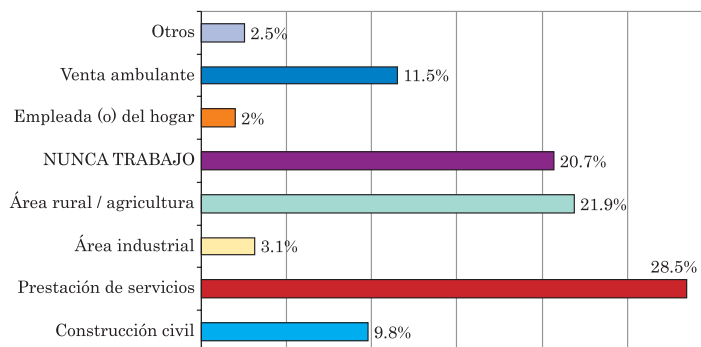
Porcentaje de adolescentes del sistema cerrado que tienen hijos



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

v) Experiencia laboral previa.- Una de las características que debe ser considerada es el hecho de que la población adolescente infractora presenta importantes carencias económicas, lo que puede confirmar por el hecho de que la mayoría de los privados de libertad se ha visto en la necesidad de desarrollar actividades laborales previas a la comisión de la infracción.

Experiencia laboral de los adolescentes del sistema cerrado



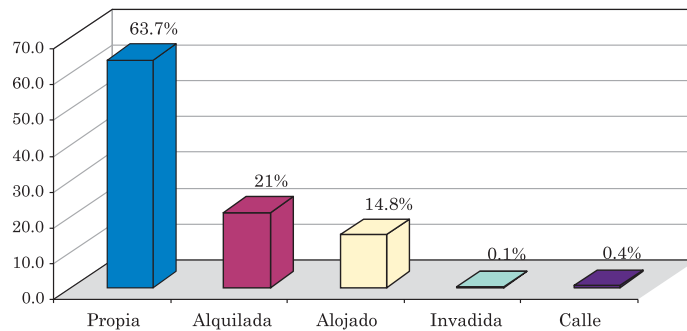
Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

La situación de los adolescentes infractores

El 20.7% declara no haber tenido una actividad laboral previa y la mayoría de las actividades desarrolladas son informales. Así, el 28.5% declaró haber trabajado prestando algún tipo de servicios; el 21.9% declaró haberse dedicado a la agricultura en el área rural; el 11.5%, en venta ambulatoria; el 9.8%, en construcción civil; el 3.1%, en actividades industriales; el 2.0%, empleados del hogar y el 2.5% en otras actividades laborales.

vi) Tipo de vivienda.- En cuanto al tipo de morada de la familia del adolescente, el 63.7% vivía en casa propia, el 21.0% en casa alquilada, 14.8% se encontraba alojado en una casa ajena, el 0.1% en un terreno invadido y el 0.4% declaró vivir en la calle.

Tipo de morada de la familia de los adolescentes del sistema cerrado

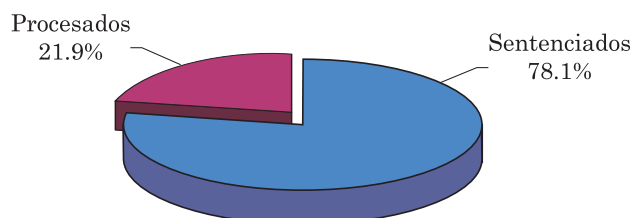


Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

b. Características jurídicas

i) Condición jurídica.- El 78.1% está integrado por sentenciados, en tanto que el 21.9% está constituido por los procesados.

Condición jurídica de los adolescentes del sistema cerrado



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

El escaso número de procesos de los juzgados de familia en materia de infracción penal (en comparación con los juzgados penales), así como la regulación normativa de un procedimiento breve y simple, permiten explicar el reducido número de adolescentes sin resolución judicial que determine su inocencia o culpabilidad.

ii) Tipo de infracciones.- Los delitos más frecuentes son los producidos contra el patrimonio (56.4%). De ellos, el 35% es por robo o robo agravado y el 11.7% por hurto. Es claro que dicho porcentaje es mucho mayor que en el caso de la población adulta,³⁵

³⁵ En agosto del 2006, la población adulta interna por delitos contra el patrimonio representaba el 41.5%. Ver DEFENSORIA DEL PUEBLO. *Supervisión del Sistema Penitenciario 2006*. Informe Defensorial N° 113. Lima: Defensoría del Pueblo, 2007. p. 41.

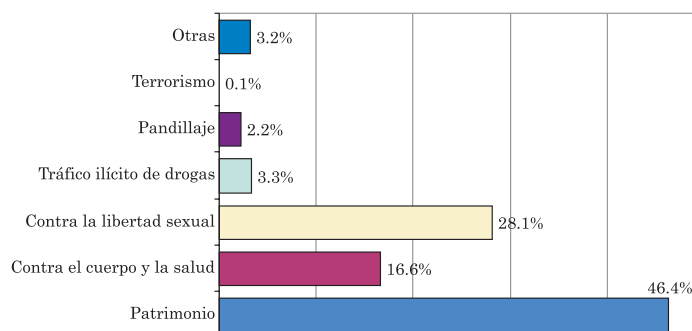
La situación de los adolescentes infractores

lo que se puede deber a que en cierta medida las infracciones de los adolescentes se relacionan con sus carencias personales, económicas y sociales.

En un segundo lugar se ubican los delitos contra la libertad sexual (violación) que, con un 28.1%, supera largamente al porcentaje de delitos cometidos por los adultos.³⁶ Al no existir estudios que permitan señalar los motivos de la importancia de este tipo de infracciones, resulta necesario realizarlos y para de tal manera, establecer mecanismos de prevención a ser desarrollados en la escuela.

El tercer grupo de infracciones incluye a aquellas contra el cuerpo y la salud con un 16.6%, distribuidas en homicidio (11.7%) y lesiones (4.9%).

Tipo de infracción cometida por los adolescentes del sistema cerrado



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

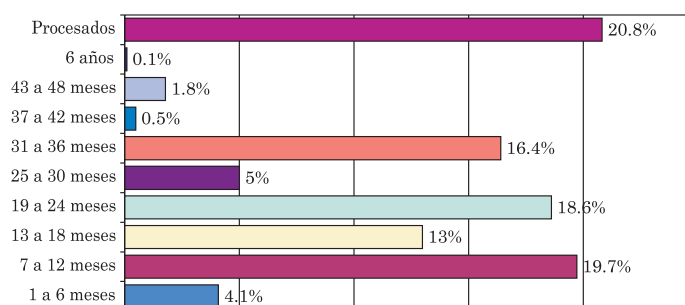
³⁶ En agosto del 2006, la población adulta por delitos contra la libertad representaba el 19.72%. Dicho porcentaje representa todas las formas de delitos contra la libertad, en tanto que la información sólo se refiere a los casos de violación sexual. Ibid., p. 41.

Otros motivos de ingreso son las infracciones por tráfico ilícito de droga con el 3.3%, pandillaje con el 2.2% y otras infracciones menores con el 3.3%.

En este último grupo se debe resaltar el hecho de que si bien el pandillaje aparece como uno de los motivos de especial preocupación en la población, los casos de estas conductas que merecen privación de libertad son poco significativos, lo que lleva a observar la imagen que se ha formado respecto a las pandillas como uno de los principales factores de criminalidad e inseguridad de los ciudadanos.

iii) Duración de la medida socio-educativa de internamiento impuesta.- La mayoría de resoluciones que ordenan la internación del adolescente se ubica entre los siete y 36 meses. Los pocos casos en los que las medidas superan los tres años son los de adolescentes involucrados en formas de pandillaje pernicioso.

Duración de la medida socioeducativa impuesta a los adolescentes del sistema cerrado



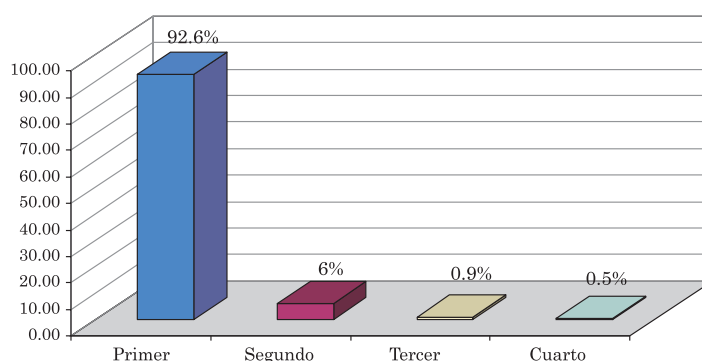
Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

La situación de los adolescentes infractores

La variedad de la duración de la medida socioeducativa de internamiento se debe a los diferentes criterios aplicados por los magistrados, atendiendo a la naturaleza de los casos: gravedad del hecho, entorno familiar, características particulares del adolescente, etc.

iv) Reincidencia.- La gran mayoría de adolescentes (92.6%) cumple su primera medida de internación; en el 6.0% se trata de un segundo internamiento; 0.9% por tercera vez y el 0.4% por cuarta vez.

Reincidencia en los adolescentes del sistema cerrado



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Si bien ello mostraría un bajo nivel de reincidencia, dicho indicador no es representativo de lo que puede estar sucediendo en la realidad. Dos son los motivos que nos impulsa a formular esta conjetura:

- No existe en funcionamiento el Registro Nacional del Adolescente Infractor, por lo que

no se puede establecer con certeza si antes de la internación el adolescente no ha sido sentenciado por alguna infracción (con medida no privativa de libertad o incluso con otra internación).

- La información sólo señala conductas cometidas hasta cumplir los 18 años de edad, no permitiendo determinar si luego del paso del adolescente por el centro juvenil y habiendo cumplido la mayoría de edad, la persona no vuelve a cometer una conducta sancionada por la norma penal.

Más adelante desarrollaremos con detalle si existe alguna vinculación entre la comisión de infracciones por los adolescentes y de delitos cuando cumplen la mayoría de edad.

v) Juzgado de procedencia de la medida de internación.- Como se observa, la gran mayoría de adolescentes tiene un mandato judicial de detención ordenado por los jueces del Distrito Judicial de Lima y el Callao, con el 35.7%, distribuidos en 27% para el caso de Lima, 5.4% en el Cono Norte y 3.3% en el Callao.

La situación de los adolescentes infractores

Distrito judicial de donde procedente los mandatos de detención de los adolescentes del sistema cerrado

Amazonas	11	Junin	73
Ancash	3	La Libertad	46
Apurimac	48	Lambayeque	22
Arequipa	32	Lima	242
Ayacucho	31	Loreto	2
Cajamarca	43	Madre de Dios	12
Callao	30	Moquegua	5
Cono Norte	48	Piura	34
Cusco	26	Puno	35
Del Santa	10	San Martín	23
Huancavelica	5	Tacna	18
Huánuco - Pasco	23	Tumbes	9
Huaura	20	Ucayali	34
Ica	12	TOTAL	342

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

También llama la atención el importante porcentaje de mandatos de internamiento que provienen de Arequipa (32), Ayacucho (31), Junín (73), La Libertad (46), Piura (34), Cusco (26), Ucayali (34) y Lambayeque (22). Ello se explicaría por la existencia de centros juveniles en dichos lugares.

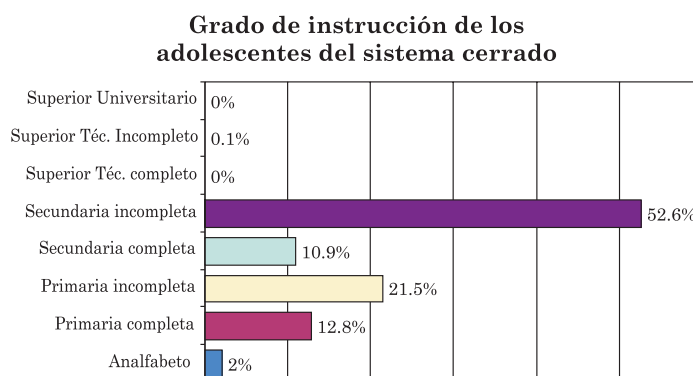
No obstante, existen otras zonas que a pesar de no tener un centro juvenil ni un porcentaje significativo de la población nacional, muestran representativos porcentajes de adolescentes sancionados, como Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Puno y Cañete.

c. Características psicosociales

i) Instrucción.- Considerando la edad de los adolescentes infractores, no resulta extraño

Defensoría del Pueblo

observar que el 52.6% posea una secundaria incompleta y sólo el 10.9% haya culminado con los estudios secundarios.

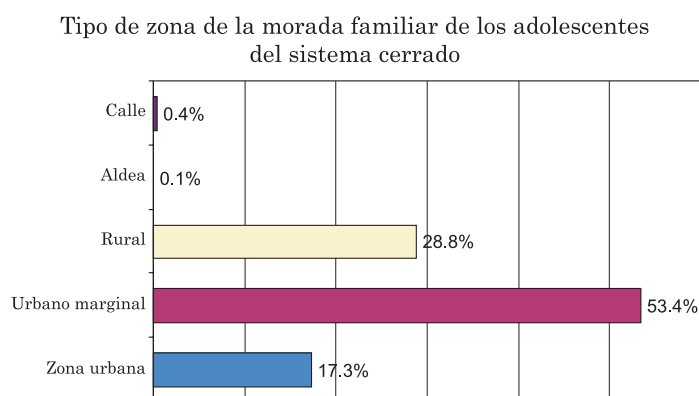


Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Asimismo es preocupante el nivel de retraso escolar que se observa si se considera que un 2.0% es analfabeto, el 12.8% sólo ha culminado con la primaria y el 21.5% incluso no ha llegado a culminar dicho nivel educativo. Dicho 36.3% de la población adolescente interna presenta un nivel de atraso escolar crítico.

ii) Zona de procedencia.- Considerando el tipo de zona en donde se ubicaba su morada familiar, la distribución evidencia las carencias materiales de los adolescentes (falta de agua, luz y desagüe). El 17.3% proviene de la zona urbana, el 53.4% de una zona urbano-marginal, el 28.8% de zonas rurales, el 0.4% en la calle y el 0.1% de una aldea.

La situación de los adolescentes infractores

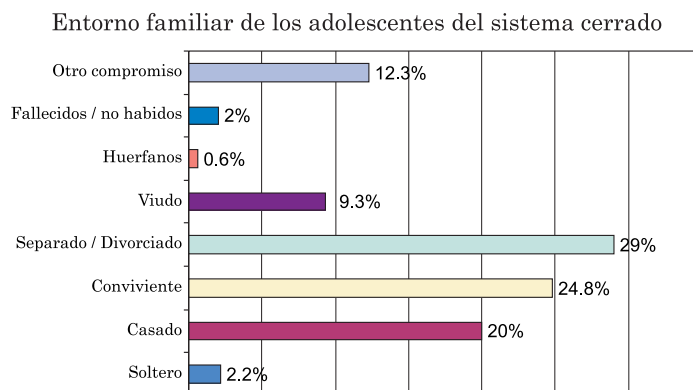


Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Entorno familiar.- Esta información permite señalar que la mayoría de adolescentes proviene de un entorno familiar desestructurado, tomando en cuenta la situación de sus padres. La gran mayoría proviene de hogares con padres separados o divorciados (29.0%), que tienen otro compromiso (12.3%), con viudos (9.3%) o solteros (2.2%). Asimismo, es importante destacar que un 2.6% proviene de hogares en donde los padres han fallecido o no son habidos. De otro lado, el 44.7% señala tener una familia completa: 20% casados y 24.7% convivientes.

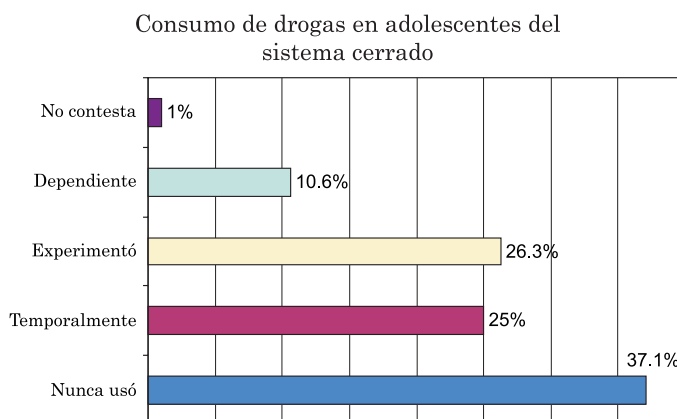
Este es un elemento a considerar al momento de evaluar las características de las infracciones cometidas en nuestro país y la situación de los adolescentes.

Defensoría del Pueblo



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

iii) Consumo de drogas y alcohol.- De acuerdo con la información accesible es preocupante constatar que el 37.1% de los adolescentes señala no haber consumido algún tipo de droga, mientras que el 61.9%, acepta que ha consumido droga en algún momento. Además, causa especial preocupación el 10.6% de adolescentes que declara ser dependiente.



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

iv) Drogas consumidas.- La marihuana es la droga que presenta el mayor índice de consumo (23.4%), seguido de los solventes e inhalantes (18.5%) y la cocaína (13.2%). De otro lado, el 18.7% señala que no ha consumido alcohol, en tanto que el 43.3% lo hace esporádicamente y el 38% lo hace regularmente. Si sumáramos ambos porcentajes, tendríamos un 81.3% de prevalencia de vida de consumo de alcohol, factor de riesgo asociado a la delincuencia que ha sido ampliamente reportado en múltiples estudios en esta población y en adultos.³⁷

2.3.4. CARACTERÍSTICAS DE LOS ADOLESCENTES DEL «SISTEMA ABIERTO»

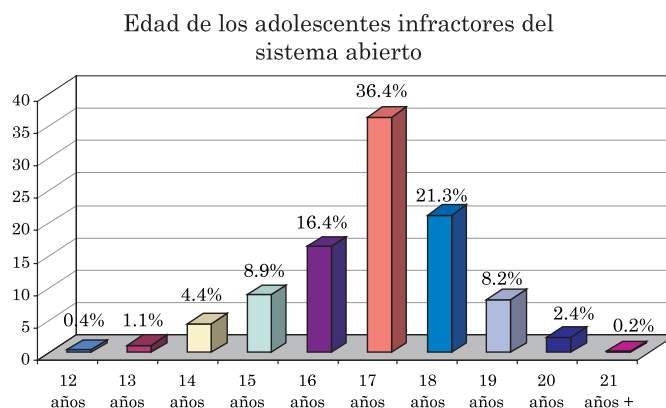
A continuación se presentan las principales características de la población adolescente sujeta al sistema abierto.

a. Características socio-demográficas

i) Edad.- Al igual que en el caso de los adolescentes internados, la mayoría se ubica en los grupos de 16 años (16.4%), 17 años (36.4%) y 18 años (21.3%). El resto de adolescentes se distribuye en el resto de edades.

³⁷ MORALES, Hugo. "Consumo de sustancias psicoactivas entre adolescentes en conflicto con la Ley Penal». En; Avances en Psicología Revista de la Facultad de Psicología y Humanidades de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón, Vol. 14 (1). Lima, 2006.

Defensoría del Pueblo



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

ii) Región de procedencia.- La gran mayoría de adolescentes proviene de la Región Lima (47.8%) y el Callao (2.9%), lo que se explica por el hecho de que en sólo en dicho lugar existe un SOA.

Reincidencia de medida socioeducativa en adolescentes del sistema abierto

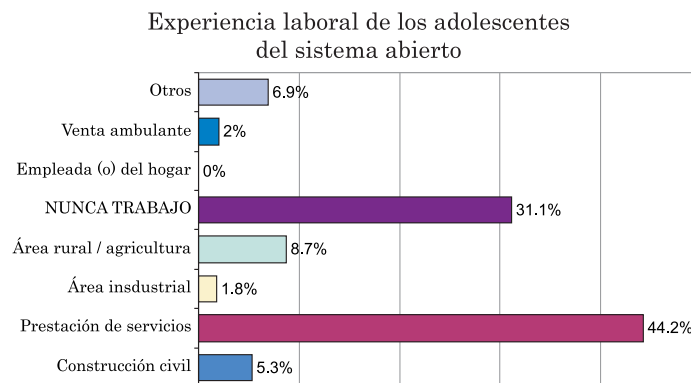
Ancash	1	Lima	215
Arequipa	40	Loreto	2
Cajamarca	1	Madre De Dios	1
Callao	13	Moquegua	1
Cusco	15	Piura	36
Huancavelica	1	Puno	18
Huanuco	10	San Martin	1
Junin	24	Tacna	4
La Libertad	24	Ucayali	16
Lambayeque	27	TOTAL	156

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

iii) Estado civil e hijos.- También en este caso, la gran mayoría está integrada por solteros (97.6%) y una minoría mantiene relación de convivencia (2.4%). El mismo porcentaje se repite respecto a los que tienen o no hijos. Como se puede observar el porcentaje de mujeres es ligeramente mayor al detectado entre los adolescentes internos.

iv) Experiencia laboral previa.- El porcentaje de los adolescentes con medida socioeducativa en libertad que declara no haber tenido una actividad laboral previa (31.1%) es mayor que el señalado por quienes se encuentran internos.³⁸

Los que han desarrollado actividades laborales se distribuyen en un 44.2% que presta algún tipo de servicios, un 8.7% que declaró haberse dedicado a la agricultura en el área rural, 5.3% en la construcción civil, 2.0% en venta ambulatoria, 1.8% en actividades industriales y 6.9% en otras actividades laborales.

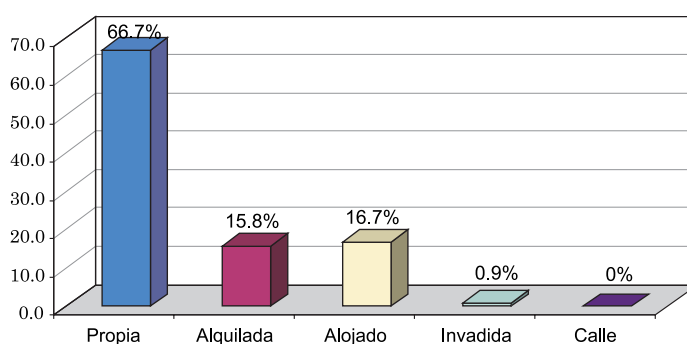


Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

³⁸ Recordemos que, en dicho caso, el 20.7% declaró no haber tenido una actividad laboral previa.

v) Tipo de vivienda.- El 66.7% tiene casa propia, el 15.8% vive en casa alquilada, el 16.7% se encontraba alojado en una casa ajena y el 0.9% en un terreno invadido.

Tipo de morada de la familia del adolescente del sistema abierto



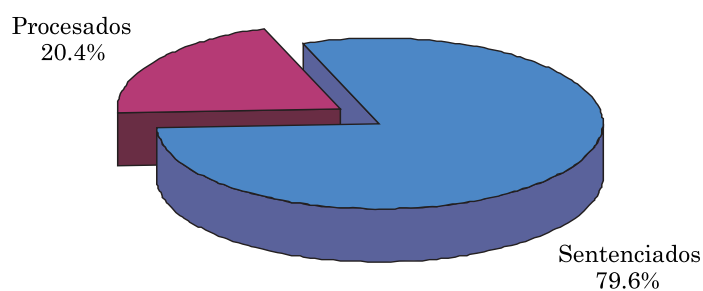
Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

b. Características jurídicas

i) Condición jurídica.- El 79.6% está constituido por los que se encuentran sentenciados, mientras que el 20.4% está integrado por los que se encuentran en calidad de procesados. Estos porcentajes son similares a los de los adolescentes internos.

La situación de los adolescentes infractores

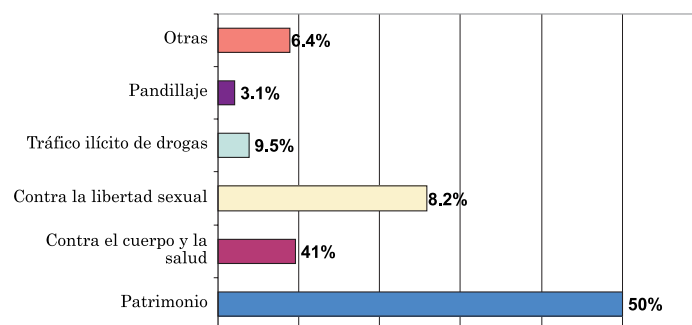
Condición jurídica de los adolescentes del sistema abierto



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

ii) Tipo de infracciones.- Si bien el orden del tipo de infracciones es similar al caso de los adolescentes internos, existen algunas diferencias en los porcentajes.

Tipo de infracción cometida por los adolescentes del sistema abierto

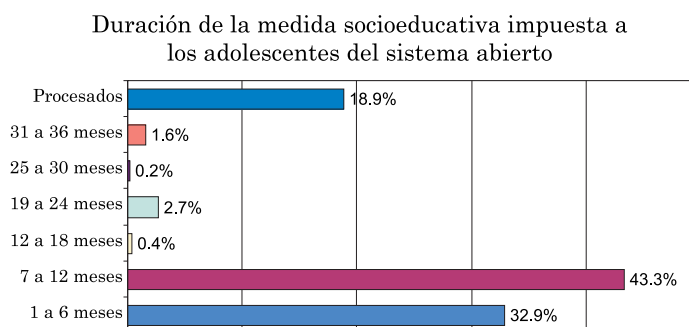


Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Las infracciones contra el patrimonio representan el 50.0% (41% por robo o robo agravado y 8.2% por hurto), las infracciones contra el cuerpo y la salud constituye el 9.5% (homicidio 3.1% y lesiones 6.4%) y las infracciones contra la libertad sexual el 25.8%. En estos últimos casos, los porcentajes son menores que los de los adolescentes con medida de internación.

Con menor participación se encuentran las infracciones por tráfico de droga con el 3.8%, el pandillaje con el 2.0% y otras infracciones menores con el 8.9%.

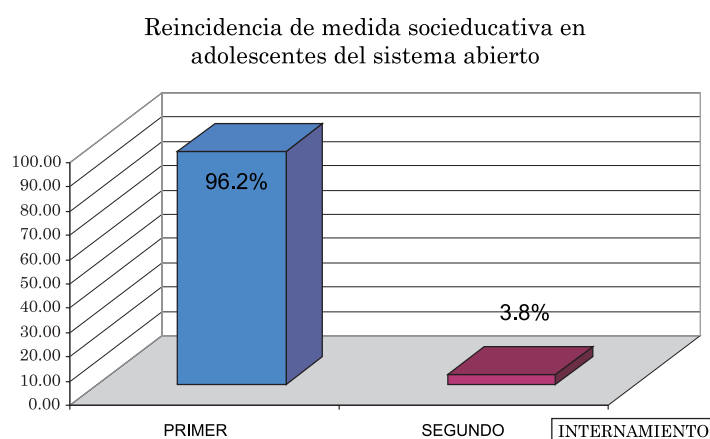
iii) Duración de la medida socio-educativa impuesta.- Como se puede observar en el siguiente gráfico, la mayoría de las resoluciones establece medidas que fluctúan entre uno y 12 meses (76.0%).



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

La situación de los adolescentes infractores

iv) Reincidencia.- La gran mayoría tiene una primera medida socio-educativa (96.2%) y el resto (3.8%) un segundo mandato de internación.



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

v) Juzgado de procedencia .- En su gran mayoría, los adolescentes han sido procesados en el Distrito Judicial de Lima (48.2%), lo que se explica por la ubicación cercana al SOA.

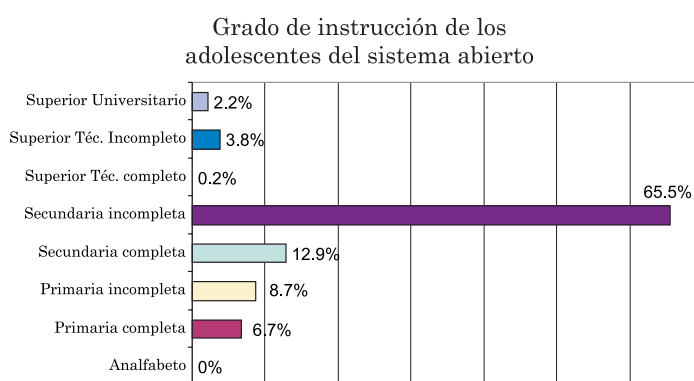
Distrito judicial de donde proceden los mandatos de detención de los adolescentes del Sistema Abierto

Arequipa	46	Lambayeque	28
Callao	14	Lima	217
Cono Norte	19	Madre de Dios	1
Cusco	12	Piura	34
Huanuco - Pasco	7	Puno	13
Junín	16	Tacna	4
La Libertad	23	Ucayali	16
TOTAL		137	

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

c. Características psicosociales

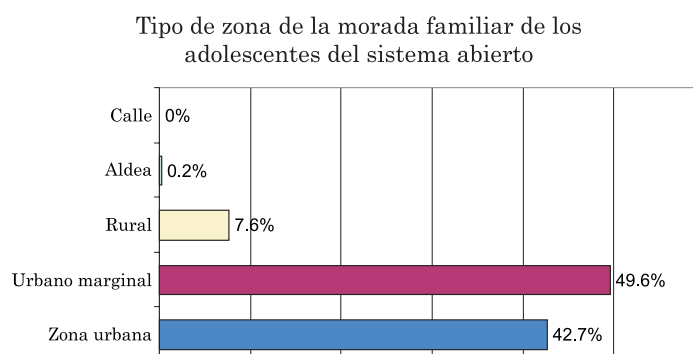
i) Instrucción.- La tendencia mostrada es similar a la de los adolescentes internos. El 65.6% tiene secundaria incompleta y sólo el 12.9% ha culminado con los estudios secundarios.



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

ii) Zona de procedencia.- También en este caso se evidencian carencias materiales de los adolescentes, pero se observa una escasa diferencia entre los provenientes de la zona urbana (42.7%) y la urbano marginal (49.6%). El origen rural (7.6%) y el de aldeas (0.2%) ocupan una clara minoría.

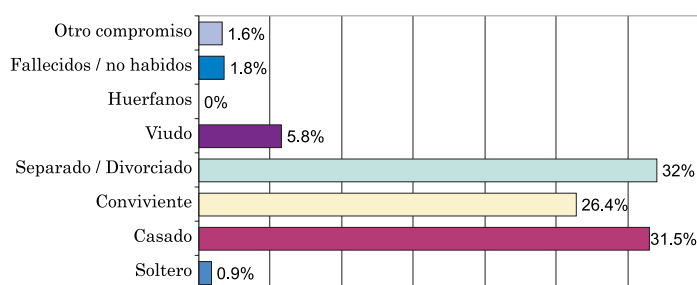
La situación de los adolescentes infractores



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

iii) Entorno familiar.- A diferencia de los adolescentes del sistema cerrado, en este caso se observa que una mayoría de ellos proviene de un entorno familiar formalmente estructurado (58%), el 31.6% tiene a sus padres casados y en el 26.4% los padres son convivientes. En menor proporción se encuentran los separados o divorciados (32.0%) y viudos (5.8%).

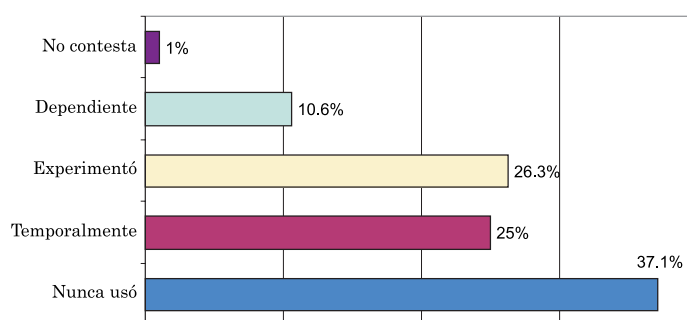
Entorno familiar de los adolescentes del sistema abierto



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

iv) Consumo de drogas y alcohol. Es clara la diferencia con los adolescentes internados, pues la mayoría de los registrados en el sistema abierto señala no haber consumido droga (53.1%) y sólo una minoría es dependiente (2.2%).

Consumo de drogas en adolescentes del sistema abierto



Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

v) En el caso de quienes han consumido drogas, la marihuana es la droga que presenta el mayor índice de consumo (24.7%), seguida de los solventes e inhalantes (12.0%) y la cocaína (13.2%). De otro lado, sólo el 15.8% señala que no ha consumido alcohol, en tanto que el 67.3% lo hace esporádicamente y el 15.8% lo hace regularmente.

2.3.5. LOS NIVELES DE REINCIDENCIA DE LOS ADOLESCENTES INFRACTORES

La información proporcionada por la Gerencia de Centros Juveniles indica que la tasa de reincidencia en el sistema cerrado es de 7.4%, mientras que en el sistema abierto llega al 3.8%.

La situación de los adolescentes infractores

No obstante, también se ha señalado que dicha información sólo consideraba las conductas realizadas por el adolescente hasta los 18 años, no existiendo información que permita determinar si una vez cumplida la medida socio-educativa volvía a cometer una conducta delictiva.

Por ello, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Gerencia de los Centros Juveniles que le facilitase el acceso al listado de adolescentes que habían egresado de dichos centros en los últimos años, sea bajo el sistema cerrado o abierto.³⁹

Luego de recibir dicha información (relación nominal de adolescentes infractores a nivel nacional), se solicitó a la Presidencia del Instituto Nacional Penitenciario,⁴⁰ mediante el Registro Nacional Penitenciario, que se pudiera determinar cuántos de los adolescentes infractores posteriormente tuvieron algún ingreso a un establecimiento penitenciario.

El cruce de información, que se hizo gracias a la cooperación de ambas instituciones, permite mostrar los resultados iniciales respecto a la reincidencia de los adolescentes egresados durante el 2003, quienes a la fecha en un gran porcentaje deberían de haber cumplido la mayoría de edad.⁴¹

³⁹ Mediante oficio N° 0036-2007-DP-APP, de fecha 26 de febrero del 2007, se solicitó a la Gerencia de los Centros Juveniles del Poder Judicial la relación nominal del registro de adolescentes infractores a nivel nacional.

⁴⁰ Mediante oficio N° 0071-2007-DP-APP, de fecha 16 de abril del 2007, se solicitó dicha información al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario.

⁴¹ La revisión en el Registro Nacional Penitenciario se realizó en mayo del 2007.

a. Reincidencia de los adolescentes egresados en el 2003: sistema abierto

Mientras la información de la Gerencia de Centros Juveniles respecto a este sistema señalaba una reincidencia de 3.8%, el cotejo de información realizado permite indicar que dicho porcentaje se incrementa hasta un 5.41%. Son de destacar los centros juveniles de Piura y Pucallpa, en donde no se reporta reincidencia. En los demás centros juveniles se observan porcentajes menores al promedio, salvo los casos del Servicio de Orientación al Adolescente y los centros juveniles del Cusco y Chiclayo, que superan el 6.00%.

**Reincidencia
adolescentes egresados del sistema abierto en 2003**

	Egresados	Reincidentes	Reincidencia %
C. J. de Trujillo	26	1	3.85
C. J. Miguel Grau – Piura	3	0	0.00
C. J. Marcavalle – Cusco	16	1	6.25
C. J. El Tambo – Huancayo	10	0	0.00
C. J. José Quiñonez – Chiclayo	30	2	6.67
C. J. Pucallpa	14	0	0.00
C. J. Alfonso Ugarte – Arequipa	25	1	4.00
Servicio de Orientación al Adolescente – Lima	190	12	6.32
Total	314	17	5.41 %

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles / Oficina de Registro Penitenciario del INPE
Elaboración: Defensoría del Pueblo

b. Reincidencia de los adolescentes egresados en el 2003: sistema cerrado

El porcentaje de reincidencia de este sistema, que a nivel de los centros juveniles era de 7.4%, se incrementa hasta un 16.40%, siendo llamativo el caso del Centro Juvenil de Santa Margarita (el único de mujeres) que no registra casos de reincidencia.

**Reincidencia
adolescentes egresados del sistema cerrado en 2003**

	Egresados	Reincidentes	Reincidencia %
C. J. de Trujillo	92	15	16.30
C. J. Miguel Grau – Piura	21	3	14.29
C. J. Marcavalle – Cusco	66	7	10.61
C. J. El Tambo – Huancayo	110	8	7.27
C. J. José Quiñonez – Chiclayo	106	11	10.38
C. J. Pucallpa	73	8	10.96
C. J. Alfonso Ugarte – Arequipa	107	10	9.35
C. J. Santa Margarita	48	0	0.00
C. J. Diagnostico y Rehabilitación de Lima	761	165	21.68
Total	1,384	227	16.40%

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles / Oficina de Registro Penitenciario del INPE
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Si bien el resto de centros juveniles tiene porcentajes cercanos al promedio, resalta el caso de Lima, con un nivel de reincidencia de 21.68%.

c. Algunas apreciaciones

De acuerdo con la información recogida, se puede decir que el nivel de reincidencia reportado por

la Gerencia de Centros Juveniles es menor al que se obtiene realizando un cruce de información con el registro del INPE.

Si bien los porcentajes del INPE son mayores a los reportados por la Gerencia de Centros Juveniles, los niveles de reincidencia no son especialmente dramáticos.

Asimismo, se puede señalar un reducido nivel de reincidencia en el sistema abierto (en comparación con el cerrado), siendo preocupante la falta de información de reincidencia en el caso de las adolescentes.

Del mismo modo se aprecia que el sistema cerrado tiene un mayor nivel de reincidencia, debiendo prestarse especial atención a la situación particular del Centro Juvenil para Varones de Lima (Maranguita), que muestra el mayor porcentaje de reincidencia.

2.3.6. LA SITUACION DE LOS CENTROS JUVENILES

Revisando la estadística de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial se pueden realizar las siguientes afirmaciones:

a. Existe un uso predominante de la privación de libertad para los casos de adolescentes infractores.- Como se ha indicado, la Convención promueve una mayor aplicación de las medidas socio-educativas no privativas de libertad, en tanto que el Comité

sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha realizado recomendaciones para una mayor utilización de dichas medidas.

b. Las características de los adolescentes infractores deben tomarse en cuenta en los programas de atención preventiva y de tratamiento.- Se puede decir que el adolescente infractor en nuestro país, mayoritariamente, es un varón, entre 16 y 18 años, proveniente de sectores urbano-marginales, sin compromisos de parejas o hijos, con un pasado de actividades laborales informales previas, proveniente principalmente de un entorno familiar desestructurado, con altos niveles de retraso escolar y consumidor habitual de drogas o alcohol.

c. El tipo de infracciones cometidas por los adolescentes difieren con los delitos realizados por adultos.- Efectivamente, ello se observa en dos modalidades de infracciones, cuyo alto índice merece un estudio de mayor profundidad para determinar las variables que inciden en ello. En primer lugar se deben señalar las infracciones patrimoniales (que superan el 50% en ambos sistemas), que podrían tener como factores las carencias socioeconómicas de los adolescentes. Asimismo es preocupante el hecho de que un sector de los adolescentes internados se vean involucrados en violaciones sexuales (superior al 25%), de modo que, de cada cuatro adolescentes infractores, uno ha cometido una violación.

d. Existen diferencias en la composición de los adolescentes ubicados en el sistema abierto y cerrado.-

Al comparar la estadística de ambos sistemas se puede precisar que dichas diferencias se centran en que los adolescentes a los que se les aplica el sistema cerrado: i) tienen un mayor porcentaje de relaciones de pareja e hijos; ii) han accedido en mayor medida a actividades laborales antes de cometer la infracción; iii) cometen, en un mayor porcentaje, infracciones contra el patrimonio, cuerpo vida y salud, y violación sexual; iv) tienen un mayor nivel de retraso escolar; v) en mayor porcentaje, provienen de hogares desestructurados; y, vi) muestran un mayor nivel de consumo de drogas y alcohol, llegando incluso a preocupantes niveles de adicción⁴² o alcoholismo.

e. No existe un sistema de información que coordine con el sistema penitenciario y que pueda evaluar los resultados de los sistemas aplicados al adolescente infractor.-

Al no existir un Registro Nacional de Adolescentes Infractores, como lo dispone el Código del Niño y Adolescente, ni un seguimiento al adolescente que culmine el sistema abierto o cerrado, no se puede realizar una evaluación sobre los éxitos de dichos sistemas, que pueden ser medidos en la no reincidencia del adolescente en una infracción o un delito.

⁴² También es cierto que los programas preventivos del consumo de drogas en los adolescentes muestra importantes factores que permite señalar que ellos pueden, mediante un tratamiento adecuado, superar y controlar dichas adicciones. Al respecto, puede considerarse los planteamientos señalados por MASIAS, Carmen. «Resiliencia y Programas Preventivos en Consumos de Drogas». En: Factores de riesgo y protección en el consumo de drogas en la juventud. Lima: CEDRO, 2003, pp. 15 - 27.

Asimismo, no existe un mecanismo de información que permita a la administración penitenciaria (INPE) conocer si el interno (adulto) ha cometido infracciones cuando fue adolescente. Ello permitiría tener un criterio criminológico de suma importancia para la evaluación y clasificación de los internos jóvenes cuando ingresan al sistema penitenciario.

f. No existe un mecanismo para evaluar el nivel de éxito del tratamiento al adolescente infractor.- La falta de una medida precisa sobre el nivel de reincidencia en la infracción o la comisión de un delito al tener la mayoría de edad, no permite obtener una medición adecuada sobre los logros del tratamiento tanto en el sistema cerrado como en el abierto.

g. No existe un soporte institucional para el momento en el que el adolescente recupera la libertad.- A ello se suma el hecho de que, una vez en libertad, el adolescente no cuenta con un sistema de atención efectivo que lo ayude a integrarse adecuadamente a su entorno social o contar con un apoyo frente a las dificultades que encuentre en su vida en libertad.

2.4. LOS CENTROS JUVENILES: una mirada a partir de la supervisión de la Defensoría del Pueblo

Durante los meses de noviembre y diciembre del 2006, la Defensoría del Pueblo visitó los diversos centros juveniles del país con la finalidad de observar y supervisar las condiciones en que se encuentran los adolescentes

Defensoría del Pueblo

privados de libertad por la comisión de alguna infracción (o con detención preventiva al estar procesados por la supuesta comisión de una infracción). Los centros juveniles supervisados fueron:

Centros Juveniles	Población	
	Sistema Cerrado	Sistema Abierto
CJ de Lima (varones)	355	0
SOA – Lima	0	250
CJ Santa Margarita Lima (mujeres)	37	0
CJ Alfonso Ugarte – Arequipa	98	63
CJ José Quiñones – Chiclayo	80	28
CJ Marcavalle – Cusco	84	13
CJ El Tambo – Huancayo	82	16
CJ Miguel Grau – Piura	53	34
CJ Pucallpa – Pucallpa	52	23
CJ Trujillo – Trujillo	56	23
	897	450

Fuente: Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: Defensoría del Pueblo

A continuación, como parte de una evaluación general, se detallan las principales constataciones efectuadas:

a. Ubicación y unidad familiar

La ubicación de los Centros Juveniles en algunas ciudades del país origina que existan zonas en las que en el caso de que un adolescente deba ser internado en un centro juvenil por una orden judicial, éste se encuentre situado a una distancia considerable, lo que origina que las visitas que sus familiares realicen sean escasas, rompiendo de esa forma, el mantenimiento del vínculo familiar. En dichos supuestos, el derecho a la unidad familiar del adolescente se ve seriamente restringido.

Algunos casos representativos de esta problemática son los siguientes: los adolescentes infractores de la ley penal de Puno son conducidos al Centro Juvenil de Cusco o Arequipa; los de Ayacucho al de Lima, los de Cajamarca a Chiclayo o Trujillo; y, los de Tarapoto o Yurimaguas hasta Chiclayo. Un caso especialmente significativo es el de Iquitos, cuyos adolescentes deben ser llevados hasta Pucallpa. Esta situación nos lleva a sostener la conveniencia de construir o habilitar nuevos centros juveniles en ciudades que actualmente carecen de ellos.

b. Condiciones de internamiento.

Uno de los centros que presenta buenas condiciones de internamiento es el Centro Juvenil de Pucallpa, debido, entre otras razones, a que originalmente fue construido con la finalidad de servir como una aldea infantil. En tal sentido, el diseño de su infraestructura en base a material prefabricado, el amplio espacio con que cuenta, la adecuada distribución de sus ambientes y la presencia de áreas verdes, ayudan en gran medida a que sea considerado como un centro de internamiento adecuado y compatible con la naturaleza del proceso de tratamiento que deben recibir los adolescentes.

Sin embargo, la situación no es homogénea en todos los centros juveniles. Durante las visitas de supervisión se ha podido comprobar que, en muchos casos, los centros no han sido contruidos con la finalidad de albergar a adolescentes infractores y no existen criterios uniformes respecto a las áreas mínimas con que debe contar cada centro, lo que origina situaciones disímiles y particulares en cada centro.

Esta situación se puede observar en el caso del Centro Juvenil de Varones de Lima (Maranguita), el cual presenta el mayor nivel de hacinamiento, con ambientes deteriorados e inadecuados.

Asimismo, existen otros centros en los que la situación también es preocupante, como el Centro Juvenil de Trujillo y, en menor medida, los Centros Juveniles de Huancayo y Cusco. Si bien el número de adolescentes en dichos centros es reducido, también lo son los ambientes de internamiento. En el caso de Trujillo, el área misma del centro es tan reducida que no permite una posible ampliación de los ambientes, opción que si podría ser desarrollada en el Cusco y de alguna manera en Huancayo.

En dichos casos, adicionalmente a la necesaria mejora de infraestructura, existe la necesidad de priorizar la ampliación de la capacidad de albergue. Dicha recomendación resulta difícil de atender en el caso de Trujillo, en donde el área total del propio centro no permite una ampliación de su capacidad de internamiento.

Importantes mejoras en la ampliación de su infraestructura (aún cuando no presenta problemas de hacinamiento) son necesarias en el Centro Juvenil de Piura, el cual muestra evidencias de no haber sido culminado en su habilitación para el internamiento. Este centro juvenil presenta graves problemas en el sistema de agua y desagüe, el que requiere de una urgente refacción.

En el caso del Centro Juvenil de Varones de Lima (Maranguita), si bien en otras ocasiones ha tenido una

mayor población,⁴³ lo cierto es que un alto número de adolescentes de una procedencia tan diversa (recuérdese que en dicho lugar se encuentran los procedentes de la Región Lima y de otros lugares aledaños u otros más alejados como Ayacucho) dificulta un tratamiento adecuado como el que puede aplicarse en centros de menor población.

La situación del Centro Juvenil de Mujeres de Lima (Santa Margarita) presenta una realidad particular, caracterizada por la necesidad de una ampliación de sus instalaciones para mejorar las condiciones de internamiento de las menores adolescentes. Una gran limitación que presenta este centro, por ejemplo, es la de los ambientes para recibir su formación educativa. No cuenta con un ambiente adecuado y digno para este importante servicio, hecho que dificulta su proceso de tratamiento.

A modo de balance general, se puede sostener que las condiciones de internamiento de los centros juveniles son regulares, siendo necesario realizar muchas mejoras de infraestructura para ofrecer a los/as adolescentes condiciones de internamiento dignas y compatibles con el interés de garantizar la eficacia de su tratamiento. A ello se adiciona el problema de la restricción en el suministro de colchones y frazadas, lo que afecta sensiblemente las condiciones adecuadas de internamiento que deben reunir estos centros.

Finalmente se debe señalar que las mejoras de infraestructura también deben incidir en aspectos de

⁴³ Información del 2003 indicaba que llegó a albergar a más de 400 adolescentes.

seguridad que deben tener los centros juveniles. No existe ninguna incompatibilidad en concebir condiciones adecuadas de internamiento con las medidas de seguridad, en clave de contingencia para evitar el peligro de que colapsen algunos ambientes vetustos (como es el caso del Centro Juvenil de Huancayo), o la posible fuga de los adolescentes.

c. El tratamiento a los adolescentes y el personal de los centros juveniles

El modelo que actualmente aplica el Sistema de Reinserción Social del Adolescente Infractor del Poder Judicial⁴⁴ se basa en un modelo ampliamente difundido en América Latina, centrado en la inserción socio-laboral con estadios progresivos de habilitación de competencias psicosociales, regulado por el tiempo de tratamiento indicado en la sentencia del adolescente. Los adolescentes ingresan al sistema a través de un programa de acogida o bienvenida como primera posta, para luego culminar en un programa de inserción laboral claramente definido.⁴⁵

Cuando la medida así lo establece, o cuando se ha producido el cumplimiento de los dos tercios de tiempo

⁴⁴ MORALES, Hugo. *“El adolescente infractor en conflicto con la Ley Penal: una perspectiva sociopsicológica del Sistema de Justicia Penal Juvenil en el Perú”*. En: *Psicólogo Interamericano*, Boletín de la Sociedad Interamericana de Psicología – SIP, Vol. 84, Junio. 2004.

⁴⁵ BARLETTA, María Consuelo y MORALES, Hugo. *“Panorama general de la problemática de la infracción a la Ley Penal en el Perú. Sistemas de Justicia para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal”*. Serie: «Derechos de los Adolescentes y Sistemas de Responsabilidad Penal». Instituto Interamericano del Niño: IIN, Número.1, Octubre 2004. Montevideo: Organización de Estados Americanos – OEA, 2004.

de la medida socio-educativa, dicha progresión de estadios de habilitación de competencias se puede concluir en el medio abierto, es decir, en un programa de atención no residencial o no privativo de libertad. La tendencia actual de los Sistemas de Justicia Penal Juvenil en el mundo se orienta hacia un tratamiento en contextos lo más naturales y arraigados a la comunidad (del adolescente) posibles. Las ventajas costo-beneficio son claramente reconocibles entre estos sistemas no institucionalizantes (alta efectividad de los tratamientos y reducidos costos para los Estados).

Durante el desarrollo de la supervisión se ha podido comprobar que las actividades educativas (escolares), la capacitación laboral y la asistencia psicológica, forman parte esencial de una mejora en la atención que puedan recibir los adolescentes en el marco de su proceso de tratamiento.

Sin embargo es preocupante que el desarrollo de dichas actividades tenga serias limitaciones por su infraestructura y la escasez de los materiales mínimos para ejecutar dichas actividades.⁴⁶ En tal sentido se debe señalar que, pese a esas limitaciones, es loable el esfuerzo que los trabajadores y profesionales de los centros juveniles realizan para llevar a cabo dichas actividades.

Casos de especial relevancia son los de los centros juveniles de Pucallpa y Cusco. En el primer caso,

⁴⁶ En el mismo sentido, el 14 de marzo de 2006, el Comité de Derechos del Niño ha señalado a las autoridades del Estado peruano, la preocupación por las deficientes condiciones de detención, así como la inexistencia de programa de rehabilitación y reintegración social para niños.

demostrando una proactividad ejemplar, se ha podido contar con el apoyo decidido de una conocida empresa privada para implementar actividades de tratamiento y algunos talleres que permiten una mejor atención con los adolescentes. Gracias a este esfuerzo de la empresa privada, en la línea de la responsabilidad social, se ha logrado que el Centro Juvenil de Pucallpa tenga un funcionamiento óptimo en el proceso de tratamiento.

En el caso del Centro Juvenil del Cusco se han aprovechado la deficiente infraestructura y la reducida capacidad instalada para lograr la fabricación de zapatos o ropa, que podría ser comercializada para generar ingresos para el centro y los propios adolescentes, pero lamentablemente existen dos grandes limitaciones: i) la falta de recursos para la compra de materias primas necesarias, y ii) la falta de un mecanismo que permita comercializar adecuadamente dichos productos. La mejora de estas áreas permitiría, sin duda alguna, brindar mayores posibilidades a los adolescentes y al propio personal de los centros juveniles para una atención adecuada.

En el mismo sentido se evidencia el insuficiente número de personal para un tratamiento adecuado de los adolescentes: psicólogos, médicos, asistentes sociales, etc. Ello es especialmente grave por el hecho de que el personal de los centros no se ha incrementado significativamente en los últimos años (al menos desde el 2000), en tanto que la población adolescente interna casi se ha duplicado. De acuerdo con el Sistema de Reinserción Social, cada educador social debe trabajar con 10 adolescentes internos. Sin embargo, como en el caso del Centro Juvenil de Lima, en la actualidad se

cuenta con un promedio de 68 adolescentes por cada educador.⁴⁷

Evidentemente, ello genera una mayor carga laboral sobre el personal profesional que resta eficacia al servicio, el cual es constantemente afectado por una labor cotidiana con adolescentes que han participado en conductas infractoras. Dicho desgaste y tensión laboral se muestra especialmente en el caso de los educadores, servidores que comparten con los adolescentes el mismo ambiente de internamiento durante las 24 horas del día, a fin de mantener el orden y cuidados adecuados. Más aún, como consecuencia de esta situación se habrían originado diversos incidentes de agresión por parte del personal.⁴⁸

La mayor carga laboral, acompañada de una ausencia de programas de capacitación o de socialización de los problemas laborales, conlleva a un deterioro de la capacidad profesional de dicho personal, frente a lo cual las autoridades responsables deberían plantear medidas que reviertan dicha situación. Debemos precisar que el citado deterioro en modo alguno se puede atribuir a una inadecuada aptitud, sino que responde al comprensible desgaste de la labor realizada.

⁴⁷ Informe N° 001-2006-D-CJDRL/PJ de fecha 25 de agosto del 2006, sobre situación del Centro Juvenil de Diagnóstico de Lima, elaborado por el Licenciado César Ortega Pereda.

⁴⁸ El Padre Florencio Dube Baril, responsable de la Pastoral de la Esperanza, en una carta fechada el 8 de agosto del 2006, dirigida a César Ortega Pereda, ex director del centro Juvenil de Diagnóstico de Lima, informa una relación de hechos, incidentes y agresiones en agravio de los adolescentes por parte de los servidores del centro juvenil. Este documento reporta hasta 15 casos de agresiones en agravio de los adolescentes.

d. Otros aspectos a considerar

Alimentación.- A diferencia del sistema de alimentación de la población adulta, en el caso de los adolescentes no se ha concesionado dicho servicio, por lo que los directivos de cada centro juvenil se encargan de adquirir los insumos y productos necesarios para la preparación. Si bien no existen nutricionistas en todos los casos, de manera general se puede afirmar que la cantidad y calidad alimenticia son aceptables. Los adolescentes participan colaborando en la preparación de los alimentos. Durante los viajes de supervisión no se han reportado problemas graves con relación al suministro de los alimentos.

Contacto y comunicación con el exterior.- Se ha observado que los adolescentes tienen derecho a recibir visita de sus familiares, aún cuando ésta se limite únicamente a familiares directos y por un espacio más breve que en el caso de los adultos.

En efecto, las visitas sólo se pueden realizar dos días a la semana (jueves y domingo) durante tres horas (2.00 p.m. a 5.00 p.m.) por parte de los padres y apoderados. Los hermanos del adolescente sólo pueden visitarlo los domingos. En el caso de otros familiares o personas que mantengan una relación de amistad, pueden visitar al adolescente, pero para ello requieren de un informe favorable de la asistente social del centro juvenil.

Esta limitación en la visita se fundamenta en que el Sistema de Reinserción Social del Adolescente Infractor busca aislar al adolescente de aquellos vínculos que puedan afectar y/o perturbar su tratamiento. Un tema a

revisar es la regulación de los regímenes de tratamiento⁴⁹ que se deben implementar en los centros juveniles.

Al margen del contenido de las normas que prevén estos aspectos del tratamiento se debe resaltar el hecho de que algunos adolescentes internados, al estar en centros juveniles alejados de sus familias, no reciben visitas periódicas por la dificultad de realizar los viajes o por su costo. Por ejemplo, se puede citar el caso de los adolescentes de Ayacucho internados en Lima; el de los adolescentes de San Martín internados en Trujillo o Chiclayo, e incluso los de algunas provincias de Cusco internados en Marcavalle (Cusco).

Como se puede observar, existen aún aspectos a mejorar tanto respecto a la infraestructura como el personal de los centros juveniles.⁵⁰ Además, hemos constatado que estos centros juveniles, diseñados en su implementación

⁴⁹ El 17 de abril del 2007, cuatro adolescentes del centro Juvenil de Maranga tomaron las paredes exteriores de dicho local a fin de llamar la atención sobre sus condiciones de vida, manifestando su disconformidad con el régimen de vida que se les aplicaba. Según consta en el acta fiscal de la misma fecha -que obra en la Defensoría del Pueblo- los adolescentes manifestaron que tomaron dicha actitud de protesta porque «(...) no se les permitía visitas y llamadas telefónicas». El Licenciado Cesar Von Torres, Director del Centro, nos manifestó que los adolescentes adoptaron esta actitud reclamando una mayor duración de sus visitas familiares, así como facilidades para el uso del teléfono. Según su punto de vista, el último de los reclamos resultaba injustificado debido a que el centro tiene por política facilitar la comunicación telefónica de los menores con sus familias. En cuanto a la duración de las visitas, reconoció que estas son menores a las que establece la Directiva N° 06-99 (una hora) en atención a la deficiente conducta que muestran los menores en el centro.

⁵⁰ De igual modo, el Comité de Derechos del Niño ha recomendado que el Estado peruano ofrezca al personal de dichos los centros juveniles capacitación sobre los derechos del niño y sus necesidades especiales.

para atender al sistema cerrado, en regiones que no sean Lima y el Callao, no brindan a los jueces la posibilidad de ejecutar las medidas socio-educativas no privativas de libertad.

En tal sentido, un reto pendiente en la agenda de la Gerencia de Centros Juveniles es el desarrollo a nivel de los centros similares al SOA (ubicado en el Rímac), para que los magistrados puedan contar con la posibilidad de imponer una medida socio-educativa del sistema abierto.

El caso especial del Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación de Lima (Maranguita).

Este antiguo inmueble, con una capacidad de albergue de 300 plazas para adolescentes, se halla sobrepoblado debido a que alberga a 366 infractores. La infraestructura que luce este centro juvenil se encuentra en mal estado de conservación en razón de la antigüedad del inmueble y la falta de mantenimiento de sus ambientes. Dentro de su estructura, algunos espacios de internamiento resultan ser demasiado reducidos para el número de adolescentes clasificados, lo que afecta el desarrollo de las actividades de tratamiento.

El diseño organizativo de este centro juvenil esta conformado por un área de administración, un equipo multidisciplinario de apoyo y asesoramiento a la dirección conformado por 83 educadores sociales;⁵¹ una oficina de

⁵¹ Son servidores del centro juvenil que tienen la compleja y delicada responsabilidad de cuidar y orientar a los adolescentes infractores, exigiendo de ellos una convivencia de seguridad y orientación durante las 24 horas del día en los ambientes correspondientes, lo que les permite conocer de cerca los problemas y la evolución de la conducta que exhiben los adolescentes.

asesoría legal a cargo de un abogado, un departamento médico a cargo de un profesional y nueve enfermeras. Todas estas áreas enfrentan problemas de instrumental y mobiliario básico.

Asimismo, cuenta con la institución Educativa «Cristo Rey», conformada por 12 profesores, que desarrolla los programas educativos («*Educación Básica alternativa para dar apoyo a personas jóvenes y adultos*»), contemplados en la Ley General de Educación. Una dificultad del componente educativo que se imparte en este centro juvenil es que no cuentan con un plan de actividades, no son muy precisas las estrategias educativas y no hay un control de la calidad de la enseñanza. Además de estos problemas, se advierten otros de carácter gremial entre los docentes.

El departamento psicológico, a cargo de 13 profesionales, tiene la responsabilidad de diseñar terapias para persuadir a los adolescentes en el proceso de adaptación a las normas y disciplina para obtener la disposición al cambio, formar en valores y reforzar sus habilidades sociales.

El área de asistencia social, conformada por 11 profesionales, cumple una importante función dirigida a la reinserción de los adolescentes, tanto en el seno familiar como en la sociedad misma.

Existen cuatro programas de tratamiento que se aplican a los adolescentes, de acuerdo con su clasificación: Programa de bienvenida; Programa 1: Sauce y Pinos; Programa 2: Amazonas y Ucayali; y Programa 3: Don Bosco (última etapa del tratamiento). Cada uno de estos programas se ajusta a un enfoque de intervención distinto.

Sin embargo, la infraestructura en la que se desarrollan estos programas se encuentra en mal estado de uso y conservación (baños deteriorado, paredes sin pintar, puertas y ventanas afectadas por la corrosión, instalaciones eléctricas dañadas, servicios higiénicos en los que urge una reparación, falta de materiales para la enseñanza y capacitación de los adolescentes).

Este centro juvenil también cuenta con talleres de confección, lavandería, labores de biohuerto, carpintería metálica, panadería, danza y electricidad. El acceso a los talleres es evaluado por los profesionales respectivos. La materia prima y las herramientas son de propiedad del Poder Judicial. El Trabajo del CEO es certificado por el Ministerio de Educación.

Este centro juvenil presenta períodos de alta tensión con relación al personal que labora; tanto en los programas de educación como en el aspecto social debido a la falta de una política de integración (uniformización de criterios, evaluación de objetivos, capacidad de autocrítica) de recursos humanos que, a su vez, afecta sensiblemente en el trato a los adolescentes internados, originando también permanentes conflictos internos. Por ello en diversas oportunidades, los medios de comunicación social han dado cuenta de denuncias por maltratos, intentos de fuga y reyertas que ponen en tela de juicio la efectividad de los programas de tratamiento y del nivel del régimen disciplinario aplicados en este centro juvenil.

Estos hechos, a su vez también han sido corroborados por denuncias formuladas por Agentes Pastorales, quienes han demandado la falta de sentido de responsabilidad y escasa preparación del personal que labora en dicho centro juvenil.

a. Derechos de los adolescentes.- Si bien es cierto que la dirección del Centro Juvenil, al momento del ingreso de los adolescentes, les explica sus derechos y deberes, sin embargo no se cuenta con los mecanismos para hacer llegar a las autoridades las quejas peticiones o consultas que los adolescentes quieran formular (acceso a la justicia). No obstante, los adolescentes si tienen la oportunidad de comunicarse con sus familiares (llamadas telefónicas desde una cabina pública).

Las revisiones se realizan una vez al mes, corporales y de celdas, que se realizan en presencia del adolescente.

b. El régimen disciplinario.- Se encuentra normado en la Directiva 01-98-GOPJ-GG-PJ, vigente desde el 31 de agosto de 1998. El contenido de esta directiva se da a conocer a los adolescentes infractores y al personal. Considera un catálogo de faltas disciplinarias, la investigación corresponde al educador del programa, las sanciones más aplicadas se relacionan con ejercicios físicos. Si la falta es grave, la sanción es decidida por el equipo de tratamiento.

c. Alimentación.- La administración de alimentos es directa, encontrándose la cocina al interior del centro. No se recibe alimentos de las familias, la programación del menú está a cargo del administrador. No se registraron reclamos concernientes a este ámbito.

d. Visitas.- Se permiten visitas los domingos y martes de 2:30 p.m a 5:30 p.m., encontrándose circunscrita a familiares directos. Excepcionalmente se permite el ingreso de otras personas. Las revisiones corporales a las visitas están a cargo del Poder Judicial en el caso de los varones, y por efectivas PNP en el caso de las damas.

Asimismo se permite el ingreso de alimentos, con restricciones. Este aspecto es regulado por la Directiva N° 002-98 de la Gerencia General del Poder Judicial.

e. Comunicaciones.- No se permite el ingreso de libros o revistas. La comunicación por carta está restringida solo a familiares. Los documentos que ingresan son revisados por el director del centro, en presencia del adolescente.

2.5. LA SITUACIÓN ESPECIAL DE LOS ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA LEY PENAL UBICADOS EN LOS CENTROS PREVENTIVOS (PNP) Y HOGARES DEL INABIF

Si bien el Código del Niño y Adolescente establece que los adolescentes infractores deben permanecer internos en los Centros Juveniles o en libertad con sus familiares, se han detectado casos de adolescentes vinculados a infracciones penales que se encuentran en los Centros Preventivos del Niño y Adolescentes de la PNP o los Hogares del INABIF.

A continuación se detalla la situación que ha detectado la Defensoría del Pueblo; su respectiva evaluación y algunos lineamientos para superar las dificultades encontradas.

2.5.1. Los Centros Preventivos del Niño y Adolescente de la Policía Nacional del Perú (PNP)

Centro Preventivo del Niño y del Adolescente N.º 1 de Salamanca. Jr. Las Azucenas N.º 260 - Salamanca. Atiende a niñas y adolescentes de 5 a 17 años, así como a menores de ambos sexos de 0 a 5 años.

Centro Preventivo del Niño y del Adolescente N.º 2 de La Punta. Jr. Sáenz Peña N.º 280, La Punta. Atiende a niñas y adolescentes de 6 a 17 años.

Centro Preventivo del Niño y del Adolescente N.º 3 de San Juan de Miraflores. Av. Pedro Silva y Av. Thomas Guzmán, San Juan de Miraflores. Atiende niños y adolescentes de 8 a 17 años.

Centro Preventivo del Niño y del Adolescente N.º 4 de Zarumilla. Av. Zarumilla N°902, San Martín de Porres. Atiende a niños y adolescentes de 6 a 12 años.

Estos centros preventivos de la PNP fueron creados ante la falta de capacidad de albergue en instituciones asistenciales y otras dificultades que no permitían que en muchos casos se pudieran internar niños o adolescentes que eran puestos a disposición por las dependencias policiales responsables. Así, estos centros se crearon para otorgar residencia provisional y custodia preventiva a los menores (de 0 a 18 años) que requieran de protección o de investigación tutelar previa.

La actual regulación de los Centros Preventivos de la PNP está prevista en el Manual de Procedimientos Policiales Operativos en la intervención con la Familia, aprobado mediante Resolución Directoral N° 1724-2006-DGPNP/EMG-PNP, del 17 de agosto del 2006.

En los cuatro Centros Preventivos de Lima, entre otras labores, se cautela y protege a los niños y adolescentes extraviados o que son identificados mediante el patrullaje policial. Para ello, los centros cuentan con psicólogos, sociólogos y asistentas sociales, que laboran juntamente con el personal policial. Dichos centros preventivos no cuentan con una adecuada partida económica para atender las necesidades (salud, vestimenta, etc.) de los niños y adolescentes albergados, por lo que se debe recurrir frecuentemente a donaciones.⁵²

Considerando la información que llegó a la Defensoría del Pueblo sobre la posible permanencia de adolescentes involucrados en infracciones penales en estos centros, que deberían atender únicamente a niños y adolescentes en estado de abandono, se sostuvo una entrevista con el Coronel PNP Leopoldo Arce Cáceres, Jefe de la División de Familia de la VII Dirección Territorial de la PNP. El oficial señaló, entre otros aspectos, que efectivamente existía un conjunto de adolescentes involucrados en infracciones que por mandato judicial eran internados en los Centros Preventivos, lo que originaba problemas para el personal policial, y constituye un riesgo para los niños y adolescentes [en abandono social] ubicados en dichos centros,

⁵² La capacidad de estos centros regularmente se encuentra superada, lo que afecta su capacidad de atención. Si bien el INABIF atiende algunas necesidades, especialmente de alimentación, sólo cubre el número de plazas que el centro debería de atender, por lo que en caso de sobrepoblación se evidencia un déficit al respecto.

La situación de los adolescentes infractores

debido a que los presuntos infractores generan conductas y liderazgos negativos. De acuerdo con la opinión del referido oficial, los magistrados de familia ordenaban dicha internación aduciendo que si bien se trataba de adolescentes que enfrentaban un proceso pendiente por haber cometido una infracción penal, a la vez se encontraban en los supuestos de estado de abandono,⁵³ por lo que les correspondía ser ubicados en dichos centros.

En atención de ello, y para efectos de constatar esta situación, se consideró conveniente realizar visitas de supervisión en los Centros Preventivos N° 1 (Salamanca) y N° 3 (San Juan de Miraflores), en donde, efectivamente, se pudo observar la permanencia de niños y adolescentes, incluso superando su capacidad instalada.

Asimismo se comprobó que en medio de las carencias existentes que exhiben estos centros preventivos, el personal policial brinda un tratamiento adecuado a los menores de edad. Como ejemplo de las dificultades detectadas se verificó la falta de recursos para atender las necesidades de los menores y del personal especializado que tiene a cargo su cuidado. En cuanto a la alimentación, corre a cargo del INABIF, pero existen problemas, ya que en ciertas ocasiones el número de niños o adolescentes supera la capacidad instalada en el centro preventivo y, por ende, las raciones asignadas. Por

⁵³ La figura del estado de abandono está prevista en el artículo 248° del CNA.

ello, la autoridad se enfrentado a la necesidad de reducir la ración diaria, afectando la alimentación de los adolescentes.

En cuanto a la presencia de adolescentes infractores en dichos centros se ha podido comprobar que, efectivamente, se encuentran algunos adolescentes vinculados a infracciones penales, quienes han sido admitidos bajo los siguientes supuestos:

- Cuando la policía detiene a un adolescente por estar involucrado en una supuesta infracción de tráfico de drogas, lo remite a un Centro Preventivo para que permanezca durante los 15 días que puede durar la investigación policial.
- Cuando un Juez de Familia inicia un proceso por infracción penal a un adolescente y considera adecuado no aplicar una internación preventiva, pero al mismo tiempo detecta que se trata de un adolescente en abandono, lo remite a un Centro Preventivo mientras dure el proceso (aproximadamente, dos meses).

Esta afirmación se puede verificar mediante la información proporcionada por los Centros Preventivos visitados. Por ejemplo, el Jefe del Centro Preventivo N° 1 de Salamanca, mediante Informe N° 091-2007-VII-DIRTEPOL-L/DIVFAM-CENPNA. N° 1 - C1, reportó tres casos de adolescentes⁵⁴ que se encontraban siendo

⁵⁴ Se trataba de la adolescente C.R.G.B., con proceso judicial ante el Juzgado Especializado en Familia de Huaura; así como de J.J.F. y M.S.H.C., con procesos ante el Quinto Juzgado de Familia de Lima.

La situación de los adolescentes infractores

procesadas por presuntas infracciones penales. Dicha información fue corroborada por la Defensoría del Pueblo al indagar en los juzgados correspondientes, en donde se informó que efectivamente estaban sujetos a procesos por infracción penal. Asimismo, el Juez había considerado conveniente dictar la comparecencia, medida que se venía cumpliendo en el centro preventivo.

De otro lado, en el caso del Centro Preventivo N° 3 de San Juan de Miraflores, mediante el Oficio N° 301-2007-VII-DIRTEPOL-L/DIVFAM-CENPNA-03-SJM-SI reportó que, entre el 1° de enero y el 24 de mayo del 2007, se había recibido un total de 81 adolescentes acusados de haber cometido una infracción penal. De dicho total, 16 fueron remitidos por Juzgados de Familia de Lima que procesan a adolescentes acusados por infracción penal. Es claro que, en estos casos, los magistrados no han considerado conveniente el internamiento preventivo en un centro juvenil. Asimismo, se informa que, de 27 adolescentes involucrados en infracción por tráfico ilícito de drogas, 25 fueron derivados por delegaciones policiales de Lima, aparentemente para la realización de una investigación preliminar policial.

En los casos que el personal policial de los centros preventivos detecta que se trata de adolescentes⁵⁵

⁵⁵ Regularmente las resoluciones judiciales sólo señalan que se trata de adolescentes en abandono moral y/o material, sin indicar mayores detalles.

con proceso por infracción, advierten a los jueces sobre la inconveniencia de dicha ubicación, al no estar facultados para tal fin ni preparados para recibir a estos adolescentes. La respuesta de los magistrados es insistir para que se obedezca el mandato judicial bajo responsabilidad funcional, lo que motiva que el personal policial se vea obligado a admitirlos.

2.5.2. Hogares del INABIF

Para la atención de niños y adolescentes en situación de abandono, el INABIF establece un sistema de Hogares, Casas Hogar y Aldeas. Estas son Unidades Prestadoras de Servicio diferenciadas por rangos de edad, sexo y problemática, en las que se desarrolla una metodología de intervención según el perfil psicosocial que presenta el usuario, las cuales brindan una atención integral especializada a niñas, niños y adolescentes en situación de abandono físico, moral y material, por un período transitorio.

Para dicha atención se cuenta con un personal especializado, conformando un equipo técnico (director, administrador, trabajadora social, psicólogos y educadores integrales), donde se desarrollan capacidades, habilidades individuales, sociales y estimulan valores, preparándolos para enfrentar los retos de la vida.

También en este caso la Defensoría del Pueblo fue informada sobre la presencia de adolescentes vinculados a infracciones penales. Se pudo

comprobar que en los registros de los Hogares del INABIF no existe información de la presencia de dichos adolescentes, a pesar de que todos figuran en situación de abandono. No obstante, es necesario señalar que la Defensoría ha recibido información sobre casos de adolescentes vinculados a infracciones penales, versión que fue corroborada por algunos funcionarios de dichos hogares. Dicha situación también se podría originar debido a los siguientes factores:

- Cuando un Juez de Familia inicia un proceso por infracción penal a un adolescente y considera adecuado no aplicar una internación preventiva, pero al mismo tiempo detecta que se trata de un adolescente [en abandono], lo remite a un Hogar del INABIF mientras dure el proceso (aproximadamente, dos meses).
- Cuando un Juez de Familia considera adecuado aplicar la remisión del proceso, pero al mismo tiempo detecta que se trata de un adolescente [en abandono], lo remite a un Hogar del INABIF.

A ello debe agregarse un supuesto adicional que se presenta cuando un adolescente cumple una medida socio-educativa (especialmente la de internamiento) y al ser puesto en libertad se comprueba que no cuenta con una familia que pueda hacerse cargo de él. Por lo tanto, en dicho caso corresponde determinarse un estado de abandono y, posiblemente, se disponga su ingreso a uno de los Hogares del INABIF.

2.5.3. Los efectos de dicha situación

En la práctica, la situación descrita origina situaciones irregulares y problemas en la labor cotidiana en los Centros Preventivos y Hogares del INABIF, que involucra al personal a cargo de ellos, pero principalmente en la perspectiva de la protección de los niños y adolescentes:

- El personal policial y del INABIF no cuentan con programas de atención especializado y adecuado para adolescentes vinculados a infracciones penales. Esta situación dificulta la labor y dirección en dichos lugares y con ello la capacidad de brindar una adecuada atención a la totalidad de niños y adolescentes.
- Los Centros Preventivos u Hogares del INABIF no cuentan con una infraestructura adecuada y el personal especializado para brindar una seguridad razonable en los eventuales supuestos en que se deba contener o neutralizar alguna actitud agresiva que pueden presentar estos adolescentes.
- Los adolescentes vinculados a infracciones penales suelen generar liderazgos negativos en relación a los menores en abandono social que están ubicados en dichos lugares por razones de protección y cuidado, lo que puede originar problemas de conducta y disciplina. Asimismo, afectan y distorsionan los programas de atención que se desarrollan con el resto de la población.

La situación de los adolescentes infractores

- Ocasionalmente, el resto de niños y adolescentes puede sufrir alguna agresión de estos adolescentes vinculados a infracciones penales.

Si bien es cierto que no se debe realizar una estigmatización de los adolescentes vinculados a infracciones penales, es evidente que la ubicación conjunta, como hasta ahora se viene dando, es un factor de potencial riesgo de otros niños y adolescentes que no tienen ese perfil conductual. Dicha situación debe ser considerada y evaluada, teniendo en perspectiva el «*interés superior de la protección de los derechos e integridad física y moral de todos los menores de edad*».

Por ello es urgente y necesario que el Estado, al mismo tiempo que brinda protección a los adolescentes vinculados con infracciones penales, lo haga en ambientes separados y con personal especializado. Considerando que no se debe dictar medidas que impliquen una discriminación, es necesario que la ubicación en ambientes especiales no se sustente sólo en una posible vinculación con una infracción penal, sino con una evaluación adecuada que permita ubicar a aquellos adolescentes con problemas de conducta y disciplina que requieran de una intervención y atención distinta.

2.5.4. Evaluación jurídica

Las autoridades policiales y del INABIF han mostrado su preocupación por la situación descrita, por lo que es necesario evaluar los

supuestos legales invocados para que estos adolescentes sean internados en dichos lugares:

- ***Detención preventiva para la investigación policial en los casos de tráfico ilícito de drogas.*** En este supuesto, las autoridades policiales ordenan ubicar a un adolescente en los centros preventivos durante los 15 días que puede durar la investigación policial conforme a lo previsto en la norma constitucional.⁵⁶

Los adolescentes no podrían permanecer por un tiempo prolongado en una delegación policial, al no contar con ambientes adecuados

⁵⁶ En primer lugar se debe determinar si la excepción constitucional al límite de las 24 horas para la detención policial se puede aplicar también a los adolescentes. La Constitución establece claramente que se aplica únicamente en el caso de delitos, pero es claro que las infracciones penales tienen la misma naturaleza ilícita, con la salvedad que son realizadas por un adolescente y no por un adulto.

En tal sentido, parecería legítima la aplicación de dicha disposición constitucional, pero se debe reconocer que frente a esta posición se puede establecer una interpretación más restrictiva en el marco de la labor policial, que afirme que el texto constitucional debe ser interpretado de manera literal, por lo que al tratarse de una infracción penal y no de un delito, la policía sólo tendría 24 horas para realizar alguna investigación. No obstante lo loable de dicha interpretación, en favor de la defensa de los adolescentes, resultaría difícil de aplicarse en algunas situaciones, como sería la detención de un conjunto de personas por presunto tráfico de drogas, entre ellos adultos y adolescentes. De seguirse la citada interpretación, la policía tendría plazos diferenciados de investigaciones de acuerdo a la edad de los imputados. Los adolescentes no podrían permanecer por un tiempo prolongado en una delegación policial, al no contar con ambientes adecuados para ello. En tal sentido, es comprensible que sean enviados a alguno de los Centros Preventivos de la PNP.

para ello. En tal sentido, es comprensible que sean enviados a alguno de los Centros Preventivos de la Policía.

- ***Orden de comparecencia de un adolescente en estado de abandono durante el proceso por infracción penal.-***

Al igual que en el caso de un proceso penal para adultos, el inicio de un proceso a un presunto adolescente infractor está marcado por la posibilidad de que el Juez de Familia ordene una internación preventiva en un Centro Juvenil o la medida de comparecencia.

En el caso de una comparecencia, el adolescente debería de permanecer con sus padres o las personas con las cuales vive regularmente. No obstante, se puede dar el caso de que dicho adolescente no cuente con una familia que pueda hacerse cargo de él.

Dicha carencia familiar no puede, de manera alguna, llevar a que el Juez de Familia dicte una internación preventiva en un Centro Juvenil, medida que podría ser contraproducente, considerando que, de tratarse de una infracción leve o mediana, su ubicación en un Centro Juvenil podría generar un efecto contraproducente.

En vista de la situación de presunto infractor y su estado de abandono, es claro que el Juez de Familia deberá lograr su ubicación en un lugar distinto a un Centro Juvenil. Considerando lo descrito, sería en uno de los

Hogares del INABIF, pero en ambientes adecuados.

- **Remisión del proceso por infracción penal.**- Como se ha indicado, el artículo 206° del CNA, indica que el Fiscal de Familia, tras considerar que se trata de una infracción penal de menor gravedad y que el adolescente no ha actuado con violencia o grave amenaza, puede disponer la Remisión de la investigación e incorporarlo a un Programa de Orientación para él y su familia, que estará a cargo de una institución pública o privada, autorizada y supervisada por el MIMDES. Asimismo, durante el proceso, el adolescente puede solicitar mediante una terminación anticipada, la Remisión, de modo que se lo separe del proceso.

En estos casos también resulta posible que en caso de no tener un ambiente familiar, y al encontrarse en estado de abandono, el adolescente pueda ser ubicado en un Hogar del INABIF.

- **Cumplimiento de la medida socio-educativa de internación.**- Una vez cumplida la medida socio-educativa u obtenido el beneficio de semilibertad, el adolescente debería ser entregado a su familia al recuperar su libertad. No obstante, es posible que no cuente con un ambiente familiar, por lo que también se requiere su ubicación en una institución para adolescentes en abandono.

En ninguno de estos casos, el adolescente podría ser ubicado en un Centro Juvenil, lugar en donde sólo pueden ser admitidos aquellos adolescentes procesados a quienes el Juez de Familia ha ordenado una internación preventiva o una sentencia condenatoria. Toda internación por otro motivo constituiría una detención ilegal y sancionable en los planos administrativo y penal.

Pero, como hemos visto, al ubicársele conjuntamente con niños o adolescentes no involucrados con una infracción puede implicar un peligro y riesgo para ellos.

En tal sentido, se puede sostener que, si bien los mandatos judiciales que ordenan el internamiento de adolescentes infractores son legales, la falta de locales especializados para la recepción y atención de adolescentes con problemas de conductas e incluso de infracciones penales constituye un serio problema en la actualidad. Es claro que ni los Centros Preventivos de la PNP, ni los Hogares del INABIF tienen la infraestructura ni el personal especializado para dicha labor. Asimismo, de acuerdo a la normatividad vigente, la institución que debe encargarse de los citados adolescentes es el INABIF.

2.5.5. Algunos lineamientos para superar las dificultades

Actualmente, como se ha indicado, el INABIF no cuenta con locales especializados para la atención de «*adolescentes infractores a la ley penal en tránsito*» o con serios problemas conductuales.

Dicha carencia debe ser suplida inmediatamente mediante la habilitación de Hogares o ambientes diferenciados, en donde deberían ser ubicados los adolescentes previa evaluación de los profesionales del INABIF, ya que todos los adolescentes con alguna vinculación a una infracción penal deberían de ingresar a dichos hogares, sino sólo aquellos a quienes se considere que pudieren, por sus características personales, afectar la adecuada convivencia del resto de niños y adolescentes.

Por ello consideramos que, para un adecuado funcionamiento, estos Hogares especializados, requieren contar con:

- Una infraestructura que preste las condiciones de seguridad necesarias, así como ambientes para el desarrollo de actividades educativas, laborales y de esparcimiento que ayuden a los programas de atención que se diseñen para estos adolescentes .
- Un personal especializado que debería tener una preparación distinta a la de otros Hogares, considerando las particularidades de estos adolescentes.
- Un programa de atención especializado, que considere algunos de los lineamientos establecidos en los Programas que actualmente se desarrollan en el Sistema de Reinserción Social de Adolescente Infractor, especialmente respecto al contenido socio-educativo y la interiorización de valores.

La situación de los adolescentes infractores

Para ello es recomendable que el INABIF realice las necesarias coordinaciones con la Gerencia de Centros Juveniles a fin de pensar en la necesidad de diseñar y construir una infraestructura adecuada, capacitar al personal y elaborar el programa de intervención y atención.

CAPÍTULO III

LA ADOLESCENCIA Y LA INFRACCIÓN PENAL EN EL PERU

3.1. SITUACIÓN DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Aunque el parámetro de la edad cronológica no posee consenso al momento de definir los años de vida que corresponden a esta etapa, muchos autores señalan el rango comprendido entre los 14 y 18 años de edad como la edad adolescente. Por otro lado, para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la adolescencia estaría comprendida entre los 10 y 19 años de edad. Esta etapa de la vida se subdivide en tres sub-etapas: i) adolescencia temprana (entre los 10 y 13 años aproximadamente, constituye la pubertad propiamente dicha), ii) adolescencia media (entre los 14 y 16 años de edad) y iii) adolescencia tardía (entre los 17 y 19 años de edad).

En el Perú, y a nivel normativo, el Código de los Niños y Adolescentes establece que los adolescentes son todas aquellas personas entre 12 y 17 años de edad. Asimismo, el Consejo Nacional de la Juventud (2002) incorpora a los adolescentes entre 15 y 19 años de edad en la definición de jóvenes.⁵⁷

Han transcurrido más de dos décadas desde que fueron reconocidos los derechos de los niños, niñas y

⁵⁷ HERRERA, Dora y MORALES, Hugo. «Comportamiento antisocial durante la adolescencia: teoría, investigación y programas de prevención». En: *Revista de Psicología de la PUCP*, Vol. 23, No. 2. Lima: 2005.

adolescentes como personas con capacidades y atribuciones, derechos y deberes. La declaración del 1995, como año internacional de la juventud, fue trascendental para los cambios a favor de este grupo de edad.⁵⁸ Además de ello, antes de finalizar el siglo pasado se elaboraron pronunciamientos específicos a favor de este sector y se logró el establecimiento de importantes instrumentos normativos internacionales para la juventud.

Quienes son jóvenes hoy crecieron en el marco de las normas internacionales de protección internacional a sus derechos y de aliento a sus responsabilidades. Sin embargo, la realidad revela que la implementación y el cumplimiento de estas normas no se han dado en un proceso simultáneo con el cambio social favorable al desarrollo integral de los jóvenes, en condiciones adecuadas y saludables, con oportunidades y acceso a la educación, la salud y el trabajo. La violencia que afecta a los jóvenes tanto como víctimas como protagonistas sigue constituyendo también una importante preocupación que también parece avanzar.

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES) aprobó el «*Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia (2002–2010)*» como un instrumento que permite viabilizar los compromisos, acciones y estrategias planteadas por el Estado peruano para la atención y promoción de la situación de la niñez y adolescencia. Cuenta con cuatro objetivos estratégicos: embarazo, parto, puerperio y desarrollo de la primera infancia (0 a 5 años); niñez y escuela primaria (6 a 11 años);

⁵⁸ Ese mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el «Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000»

adolescencia (12 a 17 años) y derechos para el ciclo de vida comprendido entre los 0 y 17 años.

De acuerdo con el Plan Nacional se señala que los adolescentes peruanos (12-17 años de edad) son en total 3,7 millones, de los cuales dos tercios habitan en áreas urbanas. En su gran mayoría, migran del campo a la ciudad en busca de opciones de vida y trabajo. En general, los adolescentes presentan los siguientes problemas:

Principales problemas de la adolescencia en el Perú⁵⁹

- Poco acceso a servicios básicos de educación y salud.
- Escasos espacios de participación y de articulación a su entorno.
- Conductas sexuales riesgosas basadas en el inicio temprano de la sexualidad con escasa protección, que derivan en embarazo precoz.
- Vulnerabilidad a conductas adictivas.
- Incremento de la participación de los adolescentes en acciones violentas (barras bravas, pandillas juveniles y pandillas escolares).

Las causas de tales problemas son múltiples. Entre ellas figuran la pobreza (un tercio de los adolescentes es pobre extremo), la inadecuada comunicación en los hogares, la violencia familiar y extrafamiliar, la débil responsabilidad parental y la falta de espacios que acojan adecuadamente a los adolescentes (entre los cuales podemos incluir a la

⁵⁹ MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010. Para un país de oportunidades para Niñas, Niños y Adolescentes. Lima: PROMUDEH, 2004. El citado plan fue aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PROMUDEH, y elevado a rango de ley mediante Ley N° 28478.

escuela y los medios de comunicación). De otro lado, muchos de ellos desconocen sus derechos y otros se ven afectados por una visión extendida en la sociedad acerca de la peligrosidad de algunos adolescentes.

Los servicios de salud y programas de atención especializada para adolescentes (salud sexual y reproductiva, salud mental, orientación vocacional, implementación de proyectos educativos para adolescentes) son aún limitados en cobertura y calidad. Causas de ello son la limitada inversión pública en este campo y los escasos programas preventivos promocionales, junto con la desinformación sobre la existencia de la oferta por parte de la familia y de los propios adolescentes.

Tampoco cuentan con programas de asistencia los adolescentes en riesgo social, como aquellos que trabajan, los discapacitados y excepcionales, las víctimas de abuso sexual y maltrato, los adolescentes infractores y los consumidores de drogas, así como los que viven en la calle, los explotados sexualmente y los afectados por la violencia política.

Si bien en el período 1993 - 2001 fueron adoptados 2 mil 141 niños y niñas, en el marco de la Ley de Procedimientos Administrativos de Adopción de Menores de Edad declarados judicialmente en abandono (Ley 26981, 1998), aún subsisten debilidades en la implementación de un programa nacional que ofrezca, con atribuciones amplias y de oficio, una solución al problema del niño huérfano o declarado judicialmente en abandono.⁶⁰

⁶⁰ Ibid.

Defensoría del Pueblo

Cerca de un 8% de los hogares en el país tiene entre sus miembros al menos un menor de 15 años en calidad de adoptado; es decir, a niños que no viven con sus padres biológicos, con ninguno de ellos, aún cuando estén vivos. Esta proporción es mayor en el área rural (9%) que en el área urbana (7%).

Alguno de los albergues que cobijan a niños, niñas y adolescentes en estado de abandono y desprotección, no se encuentran en buenas condiciones, otros ya han cubierto totalmente su capacidad y esto determina que muchos niños, niñas y adolescentes deambulen por calles y plazas, sometidos a una permanente violación de sus derechos, incluso los más elementales. Además, casi no existen albergues especializados en niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

En general, no existen condiciones adecuadas para dar tratamiento a la niñez y adolescencia en riesgo y se presentan casos donde incluso en los albergues se encuentran niños, niñas y adolescentes infractores junto a otros que no presentan esta situación.

La juventud ha crecido siendo testigo o víctima de la época de mayor violencia política, siendo este escenario mucho más dramático entre las poblaciones pobres y rurales. Además, un significativo grupo ha vivido o vive en lugares con violencia familiar, entorno inmediato en el cual la violencia se practica de padre a madre, de ambos progenitores a los hijos, de los hermanos mayores a los más pequeños, etc; al mismo tiempo, puede ocurrir que abuelos, tíos o hermanos mayores abusen sexualmente de los menores, en especial de las niñas y las adolescentes. A esto hay que sumarle que la escuela pública aún es un agente social

violento que no ha logrado cambiar su estructura vertical para avanzar hacia una convivencia democrática y pacífica.⁶¹

Algunos componentes de este proceso de deterioro social inciden directamente sobre el aumento de la criminalidad, observándose significativas correlaciones estadísticas en tres áreas, que no agotan de ningún modo la causalidad de la criminalidad pero que aparecen como claves importantes para entenderla.⁶²

La primera área ha sido estudiada con frecuencia. Existe una correlación entre el «ascenso de la delincuencia» y las tasas de «desocupación juvenil». Análisis de los últimos años en varias ciudades de los Estados Unidos muestran claramente que el descenso de las tasas de delincuencia ha tenido como una razón esencial los buenos niveles de las tasas de ocupación, y el aumento de los salarios mínimos de la economía. En América Latina la tendencia ha sido inversa. Las elevadas tasas de desocupación general, son aun mucho mayores entre los jóvenes. En muchos países la desocupación juvenil duplica y hasta triplica la tasa de desocupación promedio superior al 20% en buena parte de la región. Los salarios mínimos por otra parte han perdido poder adquisitivo marcadamente.⁶³

Una segunda área de correlaciones es la que vincula «deterioro familiar» con «delincuencia». La familia es

⁶¹ CASTRO, Alicia y Eduardo ESPINOZA (consultores). Experiencias participativas con adolescentes y jóvenes en proyectos de promoción del desarrollo juvenil y prevención de la violencia (Versión preliminar). Lima: GTZ, mayo del 2005, p. 7.

⁶² KLISBERG, Bernardo. El Crecimiento de la Criminalidad en América Latina: un tema urgente. Web en línea [www.iadb.org/Etica/Documento/Kli_creci.pdf]. p. 5.

⁶³ *Ibid.* p. 5.

claramente una institución decisiva en materia de prevención del delito en una sociedad. Si es una familia que funciona bien, impartirá valores y ejemplos de conducta en las edades tempranas que serán fundamentales cuando los jóvenes deban elegir en sus vidas frente a encrucijadas difíciles. Si entra en proceso de desarticulación, deja de cumplir dicha función.

Una investigación realizada en los Estados Unidos sobre criminalidad juvenil, examinó la situación familiar de una muestra de jóvenes en centros de detención juvenil, verificando que más del 70% provenía de familias desarticuladas (padre ausente). En América Latina, un estudio realizado en una de las sociedades con mejores *récores* sociales, como el Uruguay, encontró similar correlación: dos terceras partes de los jóvenes internados por delitos, venían de familias con un solo cónyuge al frente.⁶⁴

En la región, la situación de la familia en la acción antidelictual está sufriendo severos deterioros bajo el impacto del agravamiento de la pobreza. El fenómeno es complejo, pero las cifras indican que numerosas familias pobres y de clase media sufren tensiones extremas ante períodos de desocupación prolongada, y privaciones económicas graves, las que terminan por desarticular la familia.⁶⁵

Sobre esto último, en 1998, la Defensoría del Pueblo,⁶⁶ contando con la asistencia técnica del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente

⁶⁴ *Ibid*, pp. 5, 6

⁶⁵ *Ibid*, pp. 5, 6

⁶⁶ DEFENSORIA DEL PUEBLO. Sistema Penal Juvenil. Análisis Jurídico Social. Informe Defensorial N° 51. Lima: Defensoría del Pueblo, 2000, pp. 33-42.

(ILANUD), entrevistó a 467 adolescentes (438 hombres y 29 mujeres) internos en los centros juveniles del país: el 62% procedía de familias incompletas y desestructuradas, donde la figura paterna está comúnmente ausente. Se observó una marcada desintegración familiar, que impide garantizar mecanismos de control, como consecuencia de figuras parentales y de autoridad ausente.

Una tercera correlación es la observable entre niveles de «educación» y «criminalidad». La función de la escuela es brindar las condiciones para la formación intelectual, social y vocacional de niños y adolescentes. Asimismo, es un medio importante para la inserción del joven en la vida adulta a través de la profesionalización educativa. Para las personas de los sectores populares, la educación es el principal medio de ascenso social. La tendencia estadística permite afirmar que si aumentan los grados de educación en una población, descienden los índices delictivos.

En nuestro país, a pesar del reconocimiento y consenso sobre la importancia de la educación, en la actualidad, el sector Educación enfrenta grandes problemas. Como señala el documento «*Con corrupción no hay educación*»,⁶⁷ los datos oficiales y estudios realizados dan cuenta de que, pese a los esfuerzos realizados, nos encontramos frente a una de las crisis más agudas del sistema educativo en términos de resultados educativos y en términos de equidad.

⁶⁷ DEFENSORIA DEL PUEBLO. Resultados de la Campaña Piloto «Educación sin Corrupción». (Agosto a noviembre de 2006). Serie Documentos Defensoriales – Documento N° 001. Lima: Defensoría del Pueblo, 2007, p. 54.

Si se toma como referencia el análisis del cumplimiento del «Objetivo Estratégico de Dakar 3»:⁶⁸ *«Velar porque sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante el acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa»*, se observa que la situación del nivel secundario en el Perú presenta importantes retos como el revertir una situación en donde sólo el 44% de los estudiantes que se matricularon en primer grado de secundaria tiene la posibilidad de cumplirla en cinco años; un 10% de alumnos no aprueban el grado que están cursando; un 7% abandona el grado sin finalizar el año; un 6% se retira del sistema por uno o más años; y un 16% del total de la población que egresa de la secundaria lo hace con un retraso de tres a cinco años.

Es preocupante que la gran mayoría de estudiantes del nivel secundario tiene graves problemas para comprender lo que lee y para realizar operaciones lógico – matemáticas: el 63% está por debajo del nivel básico en comunicación integral y el 83% en matemática.⁶⁹

Todos estos indicadores expresan a las claras una problemática que debe ser encarada por el Estado y la sociedad: nuestros jóvenes no están encontrando en la escuela las condiciones para poder permanecer en ella.

⁶⁸ En 1990 en *Jomtiem* (Tailandia) se adoptó la *«Declaración Mundial para Todos»*, en esta reunión se aprobó el Marco de Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje, donde se establecieron seis Objetivos Generales para alcanzar el año 2015. Nuestro país, el año 2005 presentó los compromisos asumidos para lograr alcanzar los objetivos trazados a través del Plan Nacional de Educación para Todos – Perú 2005 – 2015.

⁶⁹ MINISTERIO DE EDUCACION. Plan Nacional de Educación para Todos 2005 – 2015. Lima: Ministerio de Educación, 2005, p. 65.

Esto evidencia la crisis del sistema educativo nacional que es uno de los más atrasados de América Latina: los contenidos no responden a las necesidades reales y cotidianas de los educandos, maestros con deficiente formación y baja remuneración, entre otros. El sistema educativo estatal tiende a expulsar o a hacer insostenible la asistencia de un adolescente o joven que presenta problemas de conducta y disciplina al colegio.

Para los expulsados o desertores escolares, el no haber terminado la secundaria significa un trauma pues, al verse frustrado el mandato generacional de ascenso social a través del estudio, el joven ve truncadas sus expectativas de éxito, por lo que desiste de poder lograr un proyecto de vida formal y reconocido por la sociedad.

Investigaciones posteriores sobre la materia,⁷⁰ han desarrollado otras «correlaciones» preocupantes que intentan explicar el problema de la delincuencia juvenil. Es el caso de la «violencia» y la «eficacia del sistema de seguridad pública» en los países.

Según el Plan Nacional por la Infancia y la Adolescencia,⁷¹ se calcula en un 1 millón 600 mil la población afectada por la violencia política, de la cual el 30% está constituido por niños, niñas y adolescentes. Según los datos del Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR), del total de la población afectada, alrededor de 600,000 personas se desplazaron de sus comunidades de origen a raíz del conflicto armado, entre ellos, los niños y niñas huérfanos

⁷⁰ VILLEGAS ALARCÓN, Francisco. «Las pandillas Juveniles de Lima». En: *Revista Espacio Abierto*. Enero-Marzo, año/vol 14, número 001. Asociación Venezolana de Sociología. Maracaibo: 2005. p. 71.

⁷¹ MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. *Op. cit.*

de la guerra. En cuanto a las niñas, niños y adolescentes afectados por la violencia política no se tienen datos exactos, pero se ha reportado la existencia de 17,807 viudas, 43,000 huérfanos y más de 47,000 personas afectadas psicológicamente.

Muchas de estas víctimas fueron niñas, niños y adolescentes, quienes sufrieron la pérdida de familiares directos como los padres, o familiares indirectos asesinados o desaparecidos (que han sido testigos de actos de violencia política), han nacido o crecido en medio del desplazamiento forzado para preservar la integridad física de los miembros de la familia y al haber perdido sus bienes y propiedades familiares.

Los expertos hablan de una «violentización» de la sociedad,⁷² entendida como la relación de dominio y sumisión en la vida cotidiana donde la agresión verbal y física es frecuente entre las personas, tanto al interior de las familias como con los vecinos. Una de las características más saltantes de la sociedad actual es la presencia de violencia en cada nivel de la interacción humana. En el ámbito familiar, la violencia se manifiesta entre cónyuges, convivientes, ascendientes, descendientes, etc. Según un informe del Ministerio de Desarrollo Social *«la violencia familiar es el problema que en los últimos años se ha incrementado en nuestro país, dan cuenta de esto algunos estudios poblacionales y estadísticas de casos de denuncias de comisarías y/o servicios especializados...»* (2001).

⁷² VILLEGAS ALARCON, Francisco. *Op. cit.* p. 81.

De acuerdo con el Plan Nacional por la Infancia y la Adolescencia,⁷³ se estima que ocho de cada 10 casos de abuso sexual, el victimario es un miembro del entorno familiar de la víctima. En seis de cada 10 embarazos en niñas de 11 a 14 años son producto de incesto o violación. El 33% de las mujeres entre 15 y 49 años cree que para educar a los hijos es necesario usar algunas veces el castigo físico. En esta línea, encuestas recientes a nivel nacional señalan que un 49% de niñas y niños reciben golpizas por parte de los padres, siendo considerada esta práctica por los propios niños y niñas como un método natural de disciplina y educación.

Finalmente es importante revisar la «eficacia del sistema de seguridad pública». Un factor de seguridad pública es el desempeño de la PNP, institución encargada de cuidar la seguridad ciudadana. Un diagnóstico⁷⁴ sobre esta institución señala que las principales limitaciones y problemas que afronta son deficiente infraestructura, una inadecuada formación profesional de tipo militar, los bajos sueldos y los lentos procesos administrativos.

Factores como alta desocupación juvenil, familias desarticuladas, bajos niveles de educación, violencia y falencias del sistema de seguridad pública están gravitando silenciosamente día a día sobre las tendencias en materia de delincuencia.

La participación de un elevado porcentaje de adolescentes varones en actos delictivos representa una

⁷³ MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. *Op. cit.*

⁷⁴ Instituto APOYO (*Task Forces* Agenda para la Primera Década, 2000)

importante amenaza para el desarrollo humano y el crecimiento económico de una nación (Organización Mundial de la Salud: OMS, 2003). Asimismo, la violencia adolescente y juvenil daña profundamente no sólo a las víctimas, sino también a sus familias, amigos y comunidad.⁷⁵ Sus efectos pueden apreciarse no sólo en los casos de muerte, enfermedad y discapacidad de sus víctimas directas, sino también en la calidad de vida de los habitantes de una comunidad (víctimas indirectas).

La violencia que afecta a los adolescentes y jóvenes y los hace delincuentes incrementa los costos de los servicios de salud y asistencia social, reduce la productividad, disminuye el valor de la propiedad, desorganiza una serie de servicios esenciales y en general, deteriora la estructura de una sociedad.⁷⁶

Este panorama social muestra la falta de medios del Estado para satisfacer las necesidades básicas y posibilitar el ejercicio pleno de los derechos, especialmente de niños, niñas y adolescentes. La exclusión aún afecta a sectores de la población, para quienes las oportunidades no existen, generando factores que estimulan al crecimiento de respuestas muchas veces no exentas de violencia.

Por ello se entiende la preocupación que subyace en la Decimosexta Política de Estado del Acuerdo Nacional sobre «*Fortalecimiento de la Familia, protección y*

⁷⁵ MORALES, Hugo. «*Delincuencia juvenil en el Perú: situación actual y reflexiones para el diseño de políticas públicas de Seguridad Ciudadana*» En; Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana. Construcción de la Agenda Pública de Seguridad Ciudadana. Retos y desafíos. Resumen y Conclusiones. Lima: CONASEC, 2006.

⁷⁶ *Ibid*, p. 116.

promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud». En consecuencia, es necesario garantizar programas educativos orientados a la formación y al desarrollo de familias estables, basados en el respeto entre todos sus integrantes, promover una paternidad y maternidad responsables, fortalecer la participación y el liderazgo de las niñas, niños y adolescentes en sus centros educativos y otros espacios de interacción, garantizar el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación y salud integrales; prevenir toda forma de violencia familiar; desarrollar programas de atención especial a niñas, niños y adolescentes que sufran las secuelas del terrorismo y «prevenir el pandillaje y la violencia en los jóvenes y promover programas de reinserción de los adolescentes infractores» (El subrayado es nuestro).

3.2. LAS PERCEPCIONES SOBRE LA INFRACCIÓN PENAL

Resulta de interés comprobar que en la comunidad existe la percepción de que la seguridad ciudadana (o la inseguridad ciudadana) es uno de los problemas más graves que afectan a nuestro país, conforme se puede observar en los últimos estudios sobre la materia, destacando entre ellos el «*Estudio de victimización en las ciudades de Lima, Arequipa, Cusco, Huamanga, Iquitos y Trujillo*» (2005).⁷⁷

Dicha investigación establece que, para el ciudadano y la ciudadana, el principal problema del país es el desempleo (85%), seguido de la delincuencia (50%). Esta

⁷⁷ APOYO OPINION Y MERCADO. Estudio de victimización en las ciudades de Lima, Arequipa, Cusco, Huamanga, Iquitos y Trujillo. Lima: Instituto Apoyo Opinión y Mercado 2005.

ubicación de la criminalidad, por sobre otros problemas de extrema gravedad como la pobreza (35%), consumo de drogas (34%) y corrupción (30%),⁷⁸ refleja la necesidad de abordar adecuadamente este problema social.

En cuanto a los motivos que originan la inseguridad, las peleas entre pandillas muestran un importante porcentaje en el caso de Lima (42%), Huamanga (25%) y Trujillo (20%).⁷⁹ Es claro entonces que, para los ciudadanos, una de las principales causas de la inseguridad es la actuación de los jóvenes, especialmente adolescentes, organizados en pandillas. Parecería entonces existir, para la percepción ciudadana, una relación entre violencia criminal y juventud.

3.3. LOS PROBLEMAS PARA DETERMINAR LA MAGNITUD DE LA INFRACCIÓN PENAL

Sin intentar contradecir o negar la percepción de los ciudadanos, es importante indagar respecto al universo de adolescentes involucrados en el pandillaje y la forma en que dicha organización es responsable de la comisión de infracciones penales.

La estadística policial

Esta es poco clara para permitir que se determine la magnitud de las infracciones realizadas por adolescentes. Por ejemplo, en 1998, la PNP reportó en sus Estadísticas de Delitos de Menores (recogida por el Instituto Nacional de Estadísticas), un total de 3,604 menores implicados

⁷⁸ *Op cit.*, p. 10.

⁷⁹ *Op cit.*, p. 10.

La situación de los adolescentes infractores

en diferentes tipos de delito (menor en 20,5% al registrado en 1997). En la composición de dichas conductas se advertía lo siguiente: prostitución con 1,210 casos (33,6%), lesión contra el cuerpo y la salud con 789 casos (21,9%) y contra el patrimonio 261 casos (7,2%). Lima concentraba 1,261 de los casos (35,0%), seguida por Huánuco (401 casos, 11.1%) y Cusco (383 casos 10,6%).

En dicha información aparecen serios problemas: se considera a la prostitución como actividad delictiva del menor de edad siendo que, en dichos casos, el menor podría ser una víctima, pero no un autor.

La evolución de los adolescentes detenidos por infracciones penales se puede observar en el siguiente cuadro.

**Menores retenidos por delitos
1998-2004**

Años	Detenidos
1998	3,604
1999	16,019
2000	14,219
2001	5,081
2002	6,711
2003	7,898
2004	2,084

Fuente: PNP

Elaboración: Defensoría del Pueblo

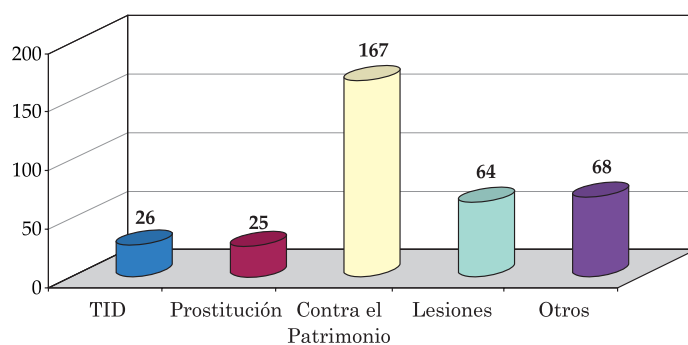
Luego de revisar la información policial se puede arribar a algunas certidumbres respecto de:

- a. La utilización eufemística del termino *retención* a la detención en el caso de los menores de edad. Si bien se trata sólo de la denominación, en otras ocasiones se ha hecho uso de diversas denominaciones para no traslucir una privación de libertad que sólo puede ser considerada como una detención, de acuerdo con el texto constitucional.
- b. Una dificultad por determinar la magnitud real de infracciones denunciadas ante la autoridad policial: por un lado existen incrementos y descensos significativos; por otro, algunas de las conductas no implican necesariamente casos de infracciones penales.
- c. Una diferencia significativa entre el rubro *Menores Retenidos por Delitos* (sobre el cual se ha desarrollado el cuadro anterior) y *Delitos Cometidos por Menores*. Este último registra un número mucho menor como, por ejemplo, en el 2004, cuando se reportaban 2,084 retenidos y sólo 350 implicados en delitos,⁸⁰ distribuidos de la siguiente manera:

⁸⁰ Los detalles de esta información pueden revisarse en la siguiente dirección electrónica: http://www.pnp.gob.pe/anuario/anuario2004/niño%20adolesc_2004.pdf

La situación de los adolescentes infractores

Menores implicados en delitos de mayor incidencia:
año 2004



Fuente: Direcciones Territoriales PNP y DIRICAJ PNP
Elaboración: EMG-PNP/OFICINA DE ESTADISTICA

Otras estadísticas

En el Ministerio Público y el Poder Judicial no existe una información estadística que permita determinar claramente la magnitud del fenómeno de la infracción penal en nuestro país. A ello hay que adicionar la inexistencia del *Registro Nacional del Adolescente Infractor*, ordenada por el CNA.

La referida información de la Gerencia de Centros Juveniles reporta únicamente los casos de los adolescentes que han sido procesados y encontrados responsables de la comisión de alguna infracción.

3.4 LAS PANDILLAS

3.4.1. Las *Pandillas* como un fenómeno social

Las pandillas no son un fenómeno exclusivamente peruano, ya que se conoce en muchos países.

Tampoco se trata de un fenómeno de reciente data. Según datos de la década de los 30 del siglo pasado, investigadores sociales norteamericanos estudiaron a nuevos actores sociales, entre ellos las pandillas. En tal sentido, es un fenómeno que se va dando paulatinamente en las ciudades de diversos países, mostrándose desde el inicio como un rasgo de la realidad urbana.

Esta realidad no es ajena a los países de América Latina, especialmente en la última década del siglo pasado. Sin embargo, es en Centro América en donde se observa la mayor cantidad de integrantes y los mayores niveles de violencia y, en ocasiones, relaciones con el crimen organizado.

Si bien la aparición de las pandillas en el Perú es anterior incluso a la década de los 90, sólo a partir del declive de la siniestra actividad de las organizaciones terroristas en que los medios de comunicación dan cabida a su actividad, originando paulatinamente un interés y preocupación respecto a ellas.

Las explicaciones sobre su surgimiento, que son diversas, se remiten a un conjunto de factores interrelacionados que dan como resultado el fenómeno. Entre ellos se pueden señalar:⁸¹

- a) **La pobreza.** - Ubicados en un contexto urbano influenciado intensamente por mensajes que señalan la necesidad de adquirir un conjunto

⁸¹ VILLEGAS ALARCON, Francisco. *Op cit.* pp. 78-81.

de productos y bienes propios de una sociedad moderna, los adolescentes se ven enfrentados a la imposibilidad de acceder a dichos bienes, especialmente debido a carencias económicas. La opción por mecanismos ilegales, especialmente mediante acciones realizadas con la pandilla, es una posibilidad asumida por algunos adolescentes. La pandilla, en este sentido, es un espacio que permite al adolescente obtener recursos para satisfacer algunas necesidades. De manera alguna se pretende afirmar que la pobreza sea una causa directa de la criminalidad, pero sí es un factor que incide en ciertos casos en la comisión de hechos ilícitos.

b) Crisis de instituciones sociales básicas.-

En la sociedad existen instituciones que juegan un rol esencial en la formación del niño y a la vez son mecanismos de formación y control social, que establecen el conjunto de normas y valores que deben ser asumidos por las personas en su convivencia cotidiana.

Muchas de estas instituciones se encuentran en crisis, afectando sus funciones respecto a los niños y adolescentes. Entre ellas se destacan:

- **La familia.-** Como se observa al analizar las características familiares de los adolescentes involucrados en infracciones, la mayoría proviene de hogares desestructurados y/o desarticulados (falta de uno de los padres o de ambos). La

ausencia de un espacio que brinde comprensión y protección emocional (además de la material) hace que el adolescente encuentre en la pandilla un espacio que le garantiza dichas carencias, propiciando que abandone toda relación con su familia y adopte a la pandilla como su *núcleo familiar*.

Existe un consenso en las investigaciones respecto de que la mayoría de *pandilleros* proviene de familias donde se desarrolla un alto contenido de violencia: el niño crece en un ambiente donde es habitual ver al padre insultar y golpear a la madre, y asimismo experimenta este trato de sus padres y/o tutores mayores, dándose también el caso de abuso sexual. Posteriormente, cuando estos niños llegan a la adolescencia y empiezan a frecuentar otros espacios sociales (colegio y amigos del barrio), interiorizan un modelo de masculinidad caracterizado por la rudeza. Entonces, a través de experiencias y relaciones, aprenden lo que significa «ser hombre», a abusar y no ser abusado, a soportar el dolor y a no expresar sufrimiento.

- **La escuela.**⁸² Cumple roles formativos y a la vez en un mecanismo para obtener

⁸² En relación a la problemática del abandono escolar, las investigaciones señalan que, generalmente los pandilleros han asistido a colegios estatales y a la mayoría de ellos han sido expulsados o han desertado.

posibilidades de mejora social. Una de las características que se observa en los adolescentes pertenecientes a las pandillas es un alto nivel de abandono o expulsión del sistema educativo (motivado por problemas de conducta y disciplina), lo que su posibilidad de superación y reconocimiento social, carencia que es reemplazada por la pandilla que provee de un espacio de reconocimiento a sus integrantes, no solo en su interior, sino también ante personas externas, por temor o admiración. Habiéndose negado al joven el medio para su reconocimiento social, la pandilla provee de un reconocimiento que no le dio la sociedad:⁸³ la posibilidad de ser respetado por sus contemporáneos debido básicamente a sus habilidades en la pelea.

- c) Niveles de violencia social.**- En los últimos años, el país ha visto incrementado el nivel de violencia en su interior, tanto en espacios públicos como privados (como es el caso de la familia). Los jóvenes no son ajenos a sus efectos, y lo expresan en las relaciones que mantienen con otras personas.

Respecto al sistema de seguridad pública, Villegas Alarcón señala que, en el caso de las pandillas juveniles, el sistema de seguridad muestra falencias. La normatividad que identifica y regula a las pandillas (la Ley contra el Pandillaje Pernicioso) define a la pandilla

⁸³ Citado por VILLEGAS ALARCÓN Francisco. *Op. cit.* p. 80.

como «grupo de adolescentes mayores de 12 años y menores de 18 que se reúnen y actúan para agredir a terceras personas, lesionar la integridad física o atentar contra la vida de las personas, dañar los bienes públicos o privado u ocasionar desmanes que alteren el orden interno». Esta definición estigmatiza al pandillero como delincuente, reduciendo su motivo de agrupación a lo puramente criminal.

A dichas causas se pueden adicionar otras, siendo evidente que el origen de las pandillas es múltiple y complejo. Es una institución de fuerte presencia, especialmente en los espacios urbanos marginales, que cuenta con un importante nivel de aceptación y admiración por los niños y jóvenes que ven en ella una instancia y espacio que les brinda protección, reconocimiento y formación, supliendo y superando a otras que deberían de cumplir dicho rol.

Con dicha afirmación no se pretende exaltarlas, sino reconocer que, en un espacio de crisis para los niños y adolescentes, las pandillas están cubriendo las necesidades de parte de la población, lamentablemente realizando en algunos casos conductas que atentan contra las normas penales o de conductas inadecuadas en sus espacios sociales. En tal sentido, se puede afirmar que las pandillas son una expresión de las deficiencias del Estado y la propia sociedad para brindar a los niños y adolescentes mecanismos adecuados para protegerlos y formarlos, así como permitirles la esperanza o expectativa por mejorar su calidad de vida.

Adicionalmente se pueden señalar algunas características, mostradas en investigaciones sobre las

pandillas, que permite completar nuestra apreciación sobre ellas:⁸⁴

- Su estructura interna se apoya en la construcción de vínculos de intercambio, que tienen en la calle (no en el hogar) su escenario principal para sobrevivir, satisfaciendo las necesidades de sus integrantes, tanto aspectos materiales como de prestigio social, seguridad del grupo, etc.
- El joven encuentra en la pandilla un espacio comunitario del cual obtiene beneficios y a la vez se encuentra obligado a devolverle lealtad. La identidad y pertenencia a la pandilla son de tal magnitud que no se considera que sus actividades puedan afectar a personas ajenas a dicha organización o, en el caso de afectarlas, se justifica por la necesidad de la pandilla.
- Dos actividades distinguen a los pandilleros del resto de jóvenes: las peleas colectivas con grupos distintos y los robos.
- Los enfrentamientos con otros grupos (pandillas) se originan por diversos motivos, como la necesidad de respetar sus espacios geográficos, así como por cualquier problema o conflicto que enfrente uno de sus integrantes de manera personal, que es asumido y respaldado por el conjunto de la pandilla.

⁸⁴ THIEROLDT LLANOS, Jorge. Pandillas Juveniles: ¿Límites cotidianos a la construcción de igualdades?. El texto puede revisarse en: www.pucp.edu.pe/departamento/ciencia-sociales/docs/pandillas.pdf

Finalmente, respecto a la comprensión de las pandillas se deben considerar algunos aspectos de especial importancia:

- ***Las pandillas no necesariamente comenten actos ilegales.***- Las pandillas son organizaciones de adolescentes y jóvenes, surgidas para hacer frente a necesidades concretas. Si bien su forma de comportarse, su vestimenta, su vocabulario, etc., pueden causar niveles de desconfianza en algunos vecinos, no son entidades creadas para la comisión de infracciones o delitos. En tal sentido, no son formas de criminalidad organizada. No obstante, es cierto que en ocasiones realizan conductas ilegales como enfrentarse con otras pandillas, hurtos o robos, etc.
- ***Las pandillas no son similares a las barras bravas.***- Las denominadas «barras bravas» son conjuntos de personas (adultos, jóvenes y adolescentes) que se agrupan en torno al «hinchaje» por un equipo y que a la vez pueden tener enfrentamientos con otras «barras» y cometer actos criminales (homicidios de hinchas rivales, robos o agresiones antes y después de los partidos, etc.)

La conformación de las «barras» guarda diferencia con las «pandillas». En las primeras se puede observar a personas adultas y en ciertas ocasiones incluso a profesionales o estudiantes universitarios. Asimismo es cierto que, en ocasiones, algunas «pandillas» pueden conformar alguna de las denominadas «barras bravas».

- ***Las pandillas tienen límites temporales.***- Si bien una pandilla puede tener una existencia de varios años, lo cierto es que la pertenencia de sus integrantes es temporal siendo recurrente que a más tardar a los 25 años el pandillero tenga que abandonar a la «pandilla».

Esta temporalidad se debe a que la persona comienza a perder contacto generacional con los nuevos integrantes, ya que encara expectativas e intereses diversos. En tal sentido, la pandilla mantiene un proceso de cambio constante en su conformación.

En otras ocasiones, el nacimiento de un hijo y la conformación de una familia motivan a abandonar a la pandillas (y sus peligros) para intentar asegurar un mejor futuro, así como asumir nuevas responsabilidades. El avance en la edad y el observar que la pandilla no puede darles un sustento para sus necesidades materiales hace que muchos de sus integrantes la abandonen para continuar sus estudios u obtener un trabajo. Otros son atraídos por otras instituciones, como la Iglesia (especialmente evangélica) o los institutos armados.

Finalmente, algunos otros dejan la pandilla para dedicarse a actividades criminales, sea sólo o como parte de una organización criminal. Es interesante esta última constatación, en tanto confirma el hecho de que si bien la pandilla puede cometer actos ilícitos, no es en sí misma una organización criminal, por lo que quienes deciden hacer del delito su forma de vida deban abandonarla.

3.4.2. Información estadística sobre las *Pandillas*

Si bien no existe una información técnica que permita precisar el número de adolescentes que pertenecen a las pandillas, algunos datos aislados nos permiten arribar a una idea de su magnitud.

Por ejemplo, en el caso de la ciudad de Lima, la mayoría de las investigaciones y la versión de la PNP refieren que existen alrededor de 400 pandillas que involucran aproximadamente a 14,000 integrantes. Si bien constituye una cifra considerable, se puede enunciar una primera afirmación: la mayoría de los adolescentes no participa en las pandillas, y éstas constituyen una minoría numérica.

La información proporcionada por la PNP permite, en alguna medida, visualizar la magnitud del fenómeno. Ésta evidencia que si bien las *pandillas* son responsables de afectaciones directas para los ciudadanos, no llegan al nivel que se representa en la percepción de inseguridad ciudadana, conforme se observa en el siguiente cuadro:

**Daños a las Personas Provocados por Pandillas
2002-2005**

Años	Detenidos	Muerte
2002	136	15
2003	7	63
2004	8	42
2005	15	24

Fuente: Policía Nacional del Perú
Elaboración: Defensoría del Pueblo

La situación de los adolescentes infractores

En cuanto a los integrantes de pandillas detenidos por la policía, se observa que en dicho grupo se encuentran tanto adultos como adolescentes, siendo estos últimos una minoría:

**Daños a las Personas Provocados por Pandillas
2002-2005**

Años	Adolescentes	Adultos	Total
2002	347	182	529
2003	458	266	724
2004	272	97	369
2005	100	152	252

Fuente: Policía Nacional del Perú

Elaboración: Defensoría del Pueblo

La información de miles de adolescentes *pandilleros* no se refleja en el mismo número de infracciones penales concretas. A ello se suma el hecho de que, como se ha podido observar en la información de la Gerencia de Centros Juveniles, los adolescentes privados de libertad por *pandillaje pernicioso* conforman una minoría que no supera el 3% de la población interna.

La falta de congruencia entre el número de adolescentes involucrados en las pandillas y el de internados se puede deber, entre otras razones, a dos explicaciones. La primera es que no todos los adolescentes involucrados en pandillas cometan infracciones o, dicho de otra manera, que no toda actuación de una pandilla implique infracciones penales. Es evidente que estas agrupaciones pueden (debido a su número, vestimenta y demás componentes de su identidad grupal) originar una sensación de peligro para el ciudadano común y corriente, pero ello no necesariamente conlleva a

la comisión de infracciones, pero si posiblemente de otras conductas que originan un malestar en la ciudadanía.

Una segunda explicación conduciría a afirmar que las instituciones del Estado involucradas en la persecución, investigación y juzgamiento de las infracciones penales no realizan una adecuada labor, permitiendo la impunidad de la conducta de las pandillas.

La inexistencia de un estudio que permita determinar claramente la magnitud de las actividades ilícitas de las pandillas y su procesamiento mediante el sistema penal juvenil, no permite descartar de plano algunas de las explicaciones previas, pero al mismo tiempo nos lleva a señalar que no se puede realizar una relación mecánica entre la pandilla y la comisión de infracciones.

El caso de las pandillas en Ayacucho

Si bien se ha reportado que el fenómeno del pandillaje es básicamente urbano y de las principales ciudades de la costa peruana, existen otros ámbitos en donde se observa un preocupante crecimiento. Este es el caso de la ciudad de Ayacucho, en donde se ha evidenciado un incremento de violencia urbana y criminalidad entre 1998 y 2000, con la presencia mayor de pandillas que originaron una sensación de inseguridad. A ello se suma también el incremento de casos de alcoholismo y delincuencia común, que parecería tener

relación con la violencia política que afectó dicha zona en la década de los ochentas.⁸⁵

Dicho conflicto originó, entre otras consecuencias, un importante proceso de migración del campo hacia la ciudad de Huamanga, la cual carecía de las condiciones adecuadas para atender las necesidades de esa «nueva» población; el incremento de la población (especialmente, la menor de 15 años); y un importante porcentaje de familias con ausencia de la figura materna o paterna (victimas de la violencia). A ello se suman otros factores, comunes a otras ciudades del país.⁸⁶

Como señala Prado, el fenómeno del pandillaje es antiguo, pero inicialmente fue contenido por la actuación de Sendero Luminoso,⁸⁷ pero a partir de 1992, con el declive de dicho movimiento subversivo, se reinició su crecimiento, de modo tal que, hacia el 2002, existían al menos 83 pandillas registradas.⁸⁸

⁸⁵ PRADO R., Gabriel. "Ayacucho: Pandillas Juveniles". En; Revista IDEELE N° 156, Agosto de 2003. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2003, pp. 72-77.

⁸⁶ Consumo de alcohol, falta de oportunidades para los jóvenes, deficiencias educativas, falta de servicios básicos y la ausencia de políticas públicas para atender las necesidades de jóvenes.

⁸⁷ Que da muerte a los integrantes de la primera pandilla en 1989.

⁸⁸ Para mayor información sobre la conformación y actuación de las pandillas en Ayacucho, puede revisarse a: CONDORI, Carlos – VERGARA, Abilio (coordinadores). Juventud, violencia y cultura. Huamanga: Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, 2007.

3.4.3. La respuesta estatal frente a las *pandillas*

Desde el momento en que la sociedad y el Estado ha prestado atención al fenómeno del *pandillaje*, la respuesta más desarrollada ha sido criminalizar sus conductas, mediante la dación de normas de carácter penal, creando la figura del *pandillaje pernicioso*.

Si bien también se observan algunas acciones de carácter preventivo, realizadas por algunos gobiernos locales y la PNP (mediante las denominadas *Patrullas Juveniles*), no ha existido una política integral para atender las causas del surgimiento y desarrollo del *pandillaje* en nuestro país. Ello resulta preocupante ya que si bien los niveles de violencia e ilegalidad no llegan a la magnitud de las «*Maras*» en Centro América, la inacción estatal puede, en determinado momento, permitir un incremento de dichos niveles, involucrando a una mayor cantidad de niños y adolescentes en acciones ilegales.

Por ende es necesario que, dentro del conjunto de políticas públicas que desarrolla el Estado, es importante considerar la necesidad de llevar a cabo acciones concretas a fin de atender la problemática que representa el fenómeno de las «*pandillas*». En efecto, su existencia y su actuación se explican únicamente ante la falta de oportunidades y la atención necesaria hacia la niñez y la adolescencia, correspondiendo al Estado ofrecer una respuesta que no incida sólo en la sanción y la marginación, sino en la prevención y la inclusión.

La situación de los adolescentes infractores

Enfrentados ante un problema que afecta a nuestros niños, corresponde al Estado y a la sociedad en su conjunto lograr que ellos se incorporen como ciudadanos, con derechos y obligaciones, apartándolos de experiencias que puedan derivar en afectaciones a sus derechos. Para ello se requiere plantear desde el Estado una política pública de atención integral al fenómeno del «pandillaje».

CAPÍTULO IV

EL SISTEMA PENAL JUVENIL EN EL PERU

4.1. NORMATIVA INTERNACIONAL

Como se ha señalado, la Convención sintetiza la legislación internacional que busca reconocer la categoría de «*adolescentes en conflicto con la ley penal*». Dicha norma tiene diversos antecedentes normativos: las «Reglas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores», las «Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil» y las «Reglas de las Naciones Unidas Para la Protección de los Menores Privados de Libertad».

Con la ratificación de la Convención se establece para el Estado peruano un conjunto de compromisos a nivel internacional, que implica, en pocas palabras, respetar y garantizar los derechos de los niños, así como adoptar medidas destinadas a resguardar dichos derechos. La Convención también establece como mecanismo de supervisión internacional la remisión quinquenal de informes por el Estado al «Comité de los Derechos del Niño» de Naciones Unidas con relación a los avances implementados para dar vigencia efectiva a la norma (artículo 44° de la Convención).

En cuanto al rango normativo de la Convención en el sistema jurídico nacional, se debe interpretar que tiene un rango constitucional, conforme lo establece el artículo 3° de la Constitución Política (cláusula de los derechos implícitos):

«La enumeración de los derechos establecidos en el capítulo relativo de los derechos fundamentales no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de la soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno».

Asimismo, considerando que se trata de un instrumento internacional referido a derechos humanos, también es aplicable la Cuarta Disposición Transitoria de la Constitución.

«Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconocen se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú».

En materia de infracción de las normas penales por un niño, la Convención aborda su responsabilidad penal priorizando su condición de «sujeto de derechos» y la aplicación del «Interés Superior del Niño».

En tal sentido, prioriza y dirige la intervención estatal hacia un fin educativo y socializador, debiendo desarrollar el proceso con todas las garantías del debido proceso y con la finalidad de reparar a la víctima. El tratamiento diferenciado, con relación a los adultos, debe plasmarse en que no pueden ser sujetos de una respuesta estatal más severa que la aplicable a los adultos y han de contar con garantías mayores a las aplicadas para los mayores de edad.

Pero dicha intervención no abarca a todos los niños, sino que el Estado ha de establecer un límite etario a partir del cual se pueda asignar esta responsabilidad especial. Para ello, en nuestra legislación, como veremos más adelante, se diferencia a los «niños» de los «adolescentes».

4.2. NORMATIVA NACIONAL

Como se ha indicado en la primera parte, la «Doctrina de la Situación Irregular» se expresó en el Código Penal de 1924 y en Código de Menores de 1962, pero a partir de la adopción de la Convención el marco de actuación del Estado pasa a asumir la «Doctrina de la Protección Integral», lo que se ha expresado con claridad en el CNA de 1993 y del 2000.

En materia de infracción penal, contiene importantes disposiciones CNA:

- **Limites etarios.**- Se diferencia a los **niños** (desde la concepción hasta los 12 años) quienes pueden ser sujetos de medidas de protección, respecto de los **adolescentes** (desde los 12 hasta antes de cumplir los 18 años).
- La **responsabilidad penal especial** sólo se aplica al caso del adolescente, quien si bien es inimputable (no puede ser procesado como un adulto), sí puede ser sometido a un proceso judicial en el cual responderá por la infracción a una norma penal. En caso de comprobarse su responsabilidad se le puede aplicar alguna medida socio-educativa que va

desde la amonestación hasta la privación de la libertad de tres años como máximo.⁸⁹

- Se establece para el adolescente un conjunto de garantías sustantivas, procesales y de ejecución, las cuales tienen como contenido mínimo lo aplicable para los adultos. Asimismo, se señala un conjunto de garantías o derechos específicos, especialmente relacionados con la protección de su identidad e integridad.
- Se crea una judicatura especializada en el Poder Judicial y el Ministerio Público, que cuentan con el apoyo de una unidad especializada de la PNP.
- A nivel policial, la detención del adolescente sólo se puede realizar en los dos supuestos autorizados por la Constitución (artículo 2º, inciso 24 literal «f»): flagrancia y mandato Judicial del Juez de Familia. La detención se debe realizar de idéntica manera y con similares garantías a las de un adulto, adicionándose la prohibición del uso de medios de coerción y la obligación de que durante el tiempo de permanencia en la delegación policial se le debe ubicar en un ambiente diferente al de los adultos.
- Puesto a disposición del Ministerio Público se sigue un trámite similar al del adulto, adicionándose la posibilidad de que en caso de que la infracción penal sea leve,⁹⁰ el Fiscal de Familia

⁸⁹ Plazo que se incrementa hasta 6 años en los supuestos agravados de pandillaje pernicioso (artículo 195°)

⁹⁰ De menor gravedad y en tanto el adolescente no haya ejercido con violencia o grave amenaza contra el agraviado.

puede disponer la Remisión de la investigación (artículo 206° del CNA) e incorporarlo a un Programa de Orientación (para él y su familia) a cargo de una institución pública o privada autorizada y supervisada por el MIMDES.⁹¹

- De considerar el Fiscal la necesidad de una denuncia, remite la documentación al Juez de Familia para el inicio del proceso que, en caso de darse puede realizarse con el adolescente en libertad (entregándolo a sus padres o responsables) o con internamiento preventivo en un Centro Juvenil, para lo cual la resolución judicial debe fundamentar que existan suficientes elementos probatorios que vinculen al adolescente como autor o partícipe de la comisión de la infracción, un riesgo razonable que el adolescente eludirá el proceso, y un temor fundado de destrucción u obstaculización de pruebas (artículo 209° del CNA).
- Durante el proceso, el adolescente puede solicitar (mediante una terminación anticipada) la Remisión, de modo que se le separe del proceso y se le imponga una medida socio-educativa (artículo 226° del CNA). Al igual que en el caso de la Remisión aplicada por el Ministerio Público, se requiere que la infracción no revista gravedad.
- En caso de que la sentencia determinase la responsabilidad del adolescente, al adolescente

⁹¹ Decreto Supremo N° 008-2006-MIMDES (publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28 de Julio del 2006) que aprobó el Reglamento de las funciones del MIMDES para autorizar y supervisar a las instituciones que ejecutan programas de orientación dirigidos a adolescentes con orden de Remisión.

se le puede aplicar cualquiera de las medidas socio-educativas (artículo 217° del CNA): Amonestación, Prestación de Servicios a la Comunidad, Libertad Asistida, Libertad Restringida e Internación en un establecimiento cerrado. La ejecución de dichas medidas se encuentra a cargo de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, a excepción de la amonestación a cargo del Juez.

- En el caso del internamiento, el adolescente puede solicitar el beneficio de la semilibertad, al cumplir las dos terceras partes. No son aplicables otros beneficios, como la liberación condicional o la redención de la pena.

4.3. ETAPA DE LA EJECUCION DE LAS MEDIDAS SOCIO-EDUCATIVAS⁹²

En octubre de 1996, mediante el Decreto Legislativo N° 866,⁹³ Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Humano (actualmente MIMDES), se transfiere a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial las funciones relacionadas con la rehabilitación para la reinserción en la sociedad de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

A partir de dicha disposición se creó la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles, como órgano de línea

⁹² La regulación legal de la etapa de ejecución de las medidas socio-educativas se encuentran previstas en los artículos 229° y 241° del CNA.

⁹³ 25 de octubre de 1996.

de la Gerencia General de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial (25 de noviembre de 1996). Actualmente, dicha dependencia se denomina Gerencia de Centros Juveniles y es un órgano de línea de la Gerencia General del Poder Judicial.

Como parte de la labor de la Gerencia de Centros Juveniles para establecer un tratamiento de los adolescentes infractores coherente con las normas internacionales y nacionales, ha desarrollado un conjunto de estrategias y programas, que fueron sistematizados inicialmente en la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Poder Judicial N° 539-97 (25 de noviembre de 1997), que configura el «Sistema de Reinserción Social del Adolescente Infractor» - SRSOI (Poder Judicial). Dicho sistema ha sido modificado posteriormente mediante la Resolución Administrativa N° 075-SE-TP-CME-PJ (3 de febrero del 2000).

Como se observa, sólo uno de ellos se encuentra acondicionado para atender a las adolescentes. Asimismo, existe un único Centro Juvenil exclusivo para el Servicio de Orientación al Adolescente (SOA), ubicado en el Rímac (Lima). Por ello, todos los centros juveniles, a excepción del Centro Juvenil de Lima, también ofrecen programas en la modalidad de sistema abierto.

4.4. PROPUESTAS DE MODIFICACION

Desde la dación del CNA se han planteado algunas modificaciones de éste, buscando adecuarlo de mejor manera a las disposiciones de la Convención y proteger los derechos de los adolescentes.

A continuación desarrollaremos algunos de las principales propuestas realizadas sobre la materia.

a. Proyecto de Ley Penal del Adolescente (2001)

El 26 de julio del 2001 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Proyecto de Ley Penal del Adolescente, resultado de la labor de la Comisión Multisectorial encargada inicialmente de elaborar el Reglamento de la Ley de Servicio Comunal Especial, pero que, mediante Resolución Suprema N° 068-2000-JUS (7 de marzo del 2001), amplió su competencia al estudio y análisis de las normas sustantivas, procesales y de tratamiento del Código del Niño y del Adolescente. En dicha Comisión participó la Defensoría del Pueblo.

El proyecto plantea desarrollar en un cuerpo normativo independiente del CNA los aspectos sustantivos, procesales y de ejecución del sistema penal juvenil. Para ello se parte de establecer un conjunto de principios, garantías y derechos aplicables al adolescente infractor.

A fin de lograr una atención adecuada al adolescente se proponen y desarrollan tres programas de tratamiento claramente diferenciados: Programa de Tratamiento Abierto, Programa de Tratamiento Semiabierto y Programa de Tratamiento Cerrado. En cada uno de ellos se establece un mínimo de actividades que dan contenido al programa.

Asimismo, para establecer parámetros que limiten la discrecionalidad del magistrado al decidir la aplicación de una u otra medida socio-educativa, se establece un listado de infracciones, de modo tal que cada una de ellas se sujete un tipo de programa, la medida socio-educativa a aplicarse y el lapso de tiempo mínimo y máximo a aplicarse.

Finalmente, el proyecto plantea crear una Comisión Interinstitucional de Políticas para Adolescentes Infractores, con la participación del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (quien la presidiría), Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía y Finanzas y cuatro representantes de la sociedad civil. La labor de dicha Comisión es diseñar programas preventivos, administrar los centros juveniles y coordinar las actividades de las diversas instituciones involucradas en el tema.

La publicación del proyecto de ley a los pocos días de culminar el régimen del Presidente Valentín Paniagua, y la posterior asunción del mando del Presidente Toledo, originaron que no pudiese ser debatido, debido a que ni el nuevo Congreso de la República ni el Ministerio de Justicia consideraron su necesidad.

b. Proyecto de Ley N° 64/2006-CR (2006)

Presentado el 24 de agosto del 2006, por el Congresista Yonhy Lescano Anchietta, quien propone modificar diversos artículos del CNA, entre ellos algunos referidos al tratamiento del adolescente infractor, que recoge en gran medida las recomendaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 51.

- Limitar la aplicación de las medidas socio-educativas únicamente a los adolescentes entre 14 y 18 años, en tanto que a aquellos entre 12 y 14 se les aplicaría una medida de protección (artículo 184°). Con ello se reduce el límite etario del sistema penal juvenil y se lo reserva para los casos de adolescentes que por su edad tienen una adecuada comprensión de su conducta.

- Introducir un conjunto de garantías del debido proceso: el derecho del adolescente a conocer por escrito los hechos por los que se le acusa; defensa gratuita; publicidad y oralidad del proceso (en tanto no afecte los intereses del adolescente); igualdad de armas para la defensa; derecho del adolescente de ser escuchado; derecho a solicitar la presencia de sus padres o responsables; y la subsidiaridad de la medida de internación (artículo 189°). Aspectos que deben ser considerados por el magistrado durante el proceso.
- Incorporar como posibilidad de medida socio-educativa a imponerse, en los casos de pandillaje pernicioso, adicionalmente a la internación, la prestación de servicios a la comunidad (artículo 194°). Así se brinda al magistrado la posibilidad, de considerarlo conveniente, de aplicar una medida no privativa de libertad.
- Separar en ambientes especiales, dentro de los centros juveniles, a quienes luego de haber cumplido la mayoría de edad sigan cumpliendo medida de internamiento (artículo 197°).
- Posibilitar, en los casos de remisión, que los agraviados puedan recurrir a la vía civil para la respectiva reparación (artículo 206°).
- Establecer que el internamiento preventivo sólo se aplique en los casos de estricta necesidad y en tanto se trate de una conducta grave tipificada como dolosa en el Código Penal (artículo 209°).

- Señalar un límite temporal al internamiento preventivo de 50 días, ampliables a 10 días, más cuando se trate de circunstancias especiales, de modo que, en caso de que en dicho plazo no se dictase sentencia en primera instancia, el adolescente recuperaría su libertad mientras dure el proceso (artículo 209°).
- La sentencia debe contener la valoración de las pruebas aportadas y actuadas, así como la necesaria fundamentación para la imposición de la medida socioeducativa (artículo 216°).
- La sentencia debe de contener la valoración de las pruebas aportadas y actuadas, así como la necesaria fundamentación para la imposición de la medida socioeducativa (artículo 216°).
- La sentencia deberá ser absolutoria en caso de que exista duda razonable sobre la responsabilidad del adolescente (artículo 218°).
- Se establecen como criterio, para determinar la medida socio-educativa a imponerse, las necesidades pedagógicas, brindándose preferencia a aquellas que tengan como objeto fortalecer los vínculos familiares y comunitarios para su rehabilitación (artículo 229°)
- Se brinda al Juez la facultad de controlar la ejecución de las medidas socioeducativas, especialmente la de internamiento (artículo 229°)
- Establece un conjunto de criterios que el Juez debe considerar para señalar la medida socio-educativa,

entre ellos su finalidad, el principio de proporcionalidad, el principio de igualdad de los imputados y la individualización de la pena (artículo 230°)

- Se incluye como supuestos donde el adolescente puede desarrollar la medida socio-educativa de prestación de servicios a la comunidad, a aquellos que cuenten con un convenio vigente con el INPE (artículo 232°)
- La aplicación del internamiento se debe sujetar a los principios de brevedad, excepcionalidad y respeto a la condición particular de persona en desarrollo del adolescente (artículo 235°).
- La medida de internamiento tiene una duración máxima de tres años para los adolescentes menor de 16 años. Los adolescentes entre 16 y 18 años podrán tener una medida de hasta seis, en los casos que se incurra en pandillaje pernicioso o haya realizado una conducta que se encuentre sancionada en el Código Penal con pena mayor a 25 años (artículo 235°).
- La medida de internamiento no procede en caso de que el Código Penal no establezca para el hecho cometido una pena privativa de libertad (artículo 235°).
- La medida de internamiento sólo se podrá aplicar en caso de que se trate de una infracción dolosa de especial gravedad. La medida de internamiento por incumplimiento injustificado y reiterado de la medida socioeducativa impuesta sólo podrá ser hasta un máximo de tres meses (artículo 236°).

- El beneficio de semilibertad puede ser solicitado al cumplirse la mitad de la medida de internación, a excepción del pandillaje pernicioso que requiere del cumplimiento de los dos tercios de cumplido el internamiento (artículo 241°).

Ambos proyectos, que contienen interesantes propuestas pero que no han sido evaluados por el Congreso de la República, deben ser considerados dentro de la actividad que desarrollará la Comisión Revisora del Código de los Niños y Adolescentes.

4.5. LAS OBSERVACIONES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

En cumplimiento de lo establecido en la Convención, el Estado peruano remitió al Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas informes respecto al cumplimiento de sus obligaciones (señaladas en la misma Convención).

Ante ello, el Comité ha planteado un conjunto de Observaciones Finales, que expresan su evaluación y recomendaciones para la adecuada vigencia de la Convención.

Así, el 18 de octubre de 1993, mediante el documento CRC/C/15/Add.8, el Comité mostró su preocupación por la aplicación del Decreto N° 895 (Ley contra el terrorismo agravado) y el Decreto N° 899 (Ley contra el pandillaje pernicioso) que, al reducir la mayoría de edad penal, contrariaban lo dispuesto en la Convención. Similar conclusión es señalada el 22 de febrero de 2000, en otro conjunto de Observaciones Finales (CRC/C/15/Add.120).

La situación de los adolescentes infractores

En materia de administración de justicia, a pesar de la vigencia del CNA, el Comité señalaba algunas deficiencias en su puesta en vigencia, debido al insuficiente personal y su falta de capacitación, a las condiciones precarias de internamiento en los centros juveniles, que adicionalmente no eran supervisados, y al poco desarrollo de medidas no privativas de libertad. Por ello, se recomendó al Estado:

- Garantizar que la privación de libertad se utilice sólo como último recurso;
- Mejorar las condiciones de vida de los niños en las cárceles y otros centros de detención;
- Fortalecer sus esfuerzos para desarrollar medidas sustitutivas a la privación de libertad;
- Apoyar la reintegración a la sociedad de los niños que salen de una privación de libertad;
- Fortalecer programas de capacitación (relacionados con las normas internacionales) para los jueces, profesionales y personal que trabaje en la justicia de menores.

El 14 de marzo de 2006, el Comité hizo públicas otras Observaciones Finales (CRC/C/PER/CO/3). En materia legislativa, expresaron su preocupación por la existencia de discrepancias entre las leyes internas y la Convención. Específicamente, se señalaron las disposiciones del CNA sobre pandillaje pernicioso que permiten privar de libertad a los menores de 18 años (en caso de infracción penal) hasta por seis años; así como la «Ley de mendicidad» (Nº 28190).

En materia de administración de justicia, se reconocen progresos, pero expresa su preocupación por la falta de tribunales o jueces para menores de 18 años en el interior del país, el uso limitado de la «remisión» en el sistema de justicia de menores y las deficientes condiciones de detención, así como la falta de programas de rehabilitación y reintegración social para niños.

En tal sentido, las recomendaciones dictadas al Estado peruano se centran en:

- Crear tribunales de menores en todo el país, con personal debidamente formado;
- Establecer un sistema funcional de medidas socio-educativas y recurrir a la privación de libertad sólo como último recurso y por el período más breve que se estime adecuado;
- Mejorar las condiciones de detención de los menores de 18 años, en especial en lo relativo a la superficie, ventilación, aire fresco, luz natural y artificial, alimentación adecuada, agua potable y condiciones de higiene;
- Establecer un sistema independiente y accesible para recibir y tramitar las denuncias de los niños, en el que se tengan en cuenta las necesidades de éstos, e investigue, enjuicie y castigue todo caso de malos tratos;
- Velar por que los niños privados de libertad mantengan un contacto regular con sus familias, en particular informando a los padres sobre el lugar de detención de sus hijos;
- Ofrecer al personal a cargo de la privación de libertad una adecuada capacitación sobre los derechos del niño y sus necesidades especiales;
- Solicitar asistencia técnica sobre la justicia de menores y capacitación para la policía, a

instituciones como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), el UNICEF y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).

Como se puede apreciar, las Observaciones Finales del Comité son reiterativas y el Estado peruano hasta el momento no ha adoptado las medidas necesarias para atenderlas, por lo que es necesario incidir nuevamente en ellas en el presente Informe Defensorial.

LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA: una experiencia a tomar en cuenta.

La reducida aplicación de las medidas socio-educativas «no privativas de libertad», especialmente en ciudades distintas a Lima y el Callao, origina que, en la mayoría de los casos, cuando un adolescente cometa una infracción leve contra la ley penal se presenten dos situaciones:

- Se le deje en libertad, sin asistencia alguna, generando un sentimiento de impunidad (especialmente en la víctima y la ciudadanía). De otro lado, el adolescente se mantiene en un ambiente en donde existen las causas de su conducta antisocial, propiciando futuras infracciones.
- Que, luego de un proceso judicial, se ordene su internamiento, lo que puede ser una medida excesiva en tanto se priva de libertad e introduce en un sistema cerrado que puede ser contraproducente para su normal desarrollo.

En dicho contexto, resulta interesante la experiencia desarrollada por la Fundación «*Terre des hommes Lausanne*» y la «Asociación Encuentros Casa de la Juventud» que, desde el 2005, están ejecutando un proyecto piloto para mostrar las ventajas jurídicas, sociales y económicas del denominado modelo de «*Justicia Juvenil Restaurativa*».

Dicho modelo de justicia se vincula con el reciente interés del proceso penal en la *mediación autor-víctima*, que busca brindar un espacio de reflexión a ambas partes para buscar, voluntariamente, un arreglo que reduzca al mínimo las consecuencias del ilícito, debiendo para ello el autor asumir su responsabilidad. Asimismo, tiende a una adecuada reparación a la víctima (del daño material y moral) y una recomposición de las relaciones sociales afectadas.⁹⁵ Este enfoque restaurativo intenta ubicarse como una vía intermedia entre los dos modelos clásicos para hacer frente a la criminalidad: el represivo y retributivo.⁹⁶

El proyecto, desarrollado desde el 2005 en los distritos de El Agustino (Lima) y José Leonardo Ortiz (Chiclayo), muestra los siguientes componentes:

⁹⁴ El modelo, de origen anglosajón, plantea un nuevo paradigma de la reacción social y judicial ante la criminalidad, así como de la propia delincuencia. Así, no se enfocan los delitos como una transgresión de reglas y normas abstractas sino como un daño a las personas y a las relaciones. Por ello la reacción fundamental se orienta hacia la reparación del perjuicio causado, no únicamente a la víctima, a su contexto de vida y al vínculo social más amplio, sino también el que el autor ha ocasionado a su propia persona y a su propio contexto de vida.

⁹⁵ Una explicación más detallada de la *Justicia Juvenil Restaurativa* puede encontrarse en los números de la Revista «*Justicia Para Crecer*», que pueden revisarse en web en Línea [www.justiciaparacreceer.org].

- **Fortalecer el sistema de defensa inmediata desde la etapa policial.** El *Equipo de Defensa Inmediata* y el *Equipo de Acompañamiento Educativo* (compuesto por un abogado, un psicólogo y un trabajador social) vela por el respeto de los derechos de los adolescentes detenidos y evalúa interdisciplinariamente la situación de cada adolescente, estableciendo criterios para su defensa eficaz y promoviendo, cuando el caso amerite, la *remisión* o la aplicación de *medidas alternativas, socioeducativas, a la privación de la libertad*.
- **Implementación de programas socio-educativos en medio abierto,** orientados a promover la reparación a la víctima y el restablecimiento de los vínculos del adolescente con la víctima y/o con su comunidad. El *Equipo de Acompañamiento Educativo* (compuesto por un educador social, un trabajador social y un coordinador de redes) establece una relación educativa con el adolescente para desarrollar actitudes responsables y competencias necesarias para que se revincule con su entorno familiar y comunitario. Asimismo, busca crear o fortalecer mecanismos de soporte familiar; promover el acceso del adolescente a oportunidades de integración educativa y laboral; y, establecer alianzas con instituciones privadas y públicas de la comunidad (Unidades Receptoras), para facilitar la participación del adolescente en acciones de **prestación de servicios a la comunidad, programas de tratamiento especializado** (en casos de consumo de drogas o violencia familiar) y **servicios educativos y de esparcimiento**.

Defensoría del Pueblo

Dicha labor se desarrolla en coordinación y con la participación de instituciones estatales: Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, MIMDES, Defensoría del Pueblo y las municipalidades de los distritos de El Agustino, y José Leonardo Ortiz. De otro lado, también es valiosa la participación activa de la sociedad civil a través de las escuelas, las ONG y organizaciones de base.

Mediante la Gerencia de Centros Juveniles, los operadores de justicia (Fiscal o Juez) son periódicamente informados por el equipo del proyecto de la evolución del adolescente, en el desarrollo de las medidas socio-educativas que fueron aprobadas por el joven.

Consideramos que la percepción que hemos construido sobre el citado proyecto nos lleva a sostener que la experiencia es positiva⁹⁶ y constituye un modelo a considerar en el desarrollo futuro de la justicia penal juvenil en nuestro país.

⁹⁶ MERINO LUCERO, Beatriz. *"Promover soluciones no punitivas. La Defensoría del Pueblo y la Política Penal Juvenil"*. En: Revista Justicia para Crecer. N° 3. Lima: Fundación Terre des Hommes y Encuentros Casa de la Juventud, 2006.

CONCLUSIONES

1. A finales del 2006 y comienzos del 2007, la Defensoría del Pueblo realizó visitas de supervisión a nueve centros juveniles del país, que albergaban a la totalidad de adolescentes infractores privados de libertad, lo que ha permitido evaluar algunos de los aspectos básicos del sistema de tratamiento a dichos adolescentes. Asimismo, se realizaron visitas a Centros Preventivos de la PNP y se sostuvieron reuniones de trabajo con funcionarias del INABIF.
2. De acuerdo con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, nuestro ordenamiento jurídico ha asumido el modelo de la «*Doctrina de la Protección Integral*», enfoque que parte del reconocimiento del menor de edad como ser humano y sujeto de derechos, pudiendo, en consideración de su edad, tener una responsabilidad penal especial, para lo cual se ha de aplicar un proceso judicial en donde cuente (como mínimo) con derechos y garantías de la ley penal. En el Perú, son los adolescentes (entre los 12 y 18 años) quienes pueden ser sometidos a un proceso judicial por dicho motivo. El Código de los Niños y Adolescentes señala un conjunto de *medidas socio-educativas*, que comprenden desde la amonestación hasta el internamiento en un centro juvenil. La aplicación de cada una de estas medidas debe ser decidida por el Juez, considerando la gravedad de la infracción y las condiciones personales, familiares y sociales del niño.
3. Actualmente, los centros juveniles forman parte de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial que viene llevando a cabo una esforzada labor. Sin

embargo, el tratamiento de los adolescentes infractores ha sido objeto de una diversidad de intervenciones metodológicas, evidenciando la falta de un enfoque desde el Estado respecto a la institución rectora de los Centros Juveniles y la ausencia de una política pública integral sobre la materia. Su paso por diversas instituciones y ministerios (Justicia, Salud, Presidencia del Consejo de Ministros y Educación) y su ubicación actual dentro de una de las Gerencias del Poder Judicial evidenciaría que no existe una orientación clara sobre el tratamiento a brindarse al adolescente infractor.

4. Los Centros Juveniles, a cargo de la Gerencia de Centros Juveniles (órgano de línea de la Gerencia General de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial) albergan a los adolescentes infractores, aplicando el «*Sistema de Reinserción Social del Adolescente Infractor*» (SRSAI). En la actualidad existen nueve centros que desarrollan el «sistema cerrado» (internación en un Centro Juvenil) y un Servicio de Orientación al Adolescente (en Lima) para aplicar el «sistema abierto» (medidas socio-educativas no privativas de la libertad). Si bien los siete centros juveniles del interior del país desarrollan ambos sistemas, no se encuentran suficientemente capacitados para ello, al no contar con los ambientes adecuados y el personal debidamente entrenado para tal función.
5. De acuerdo con la información de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, a febrero del 2007 existían 1,347 adolescentes atendidos por el Servicio de Reinserción Social del Adolescentes Infractores: 897 bajo la modalidad de sistema cerrado

(66.6%) y 450 en la modalidad de sistema abierto (33.4%).

6. Del total de resoluciones judiciales que sentencian a un adolescente por la comisión de una infracción (1,347), el 73.3% (987) se relacionó con internamiento y sólo el 26.7% (360) con medidas no privativas de libertad. La reducida aplicación de medidas no privativas de libertad es uno de los puntos que origina preocupación en las Observaciones Finales del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, el cual recuerda al Estado peruano que la Convención sobre los Derechos del Niño establece que son las medidas no privativas de libertad las que se deben aplicar preferentemente
7. Los adolescentes privados de libertad presentan las siguientes **características personales y socioeconómicas**: la gran mayoría (70.4%) se concentra en los grupos de 16 a 18 años; el 31.6% de los adolescentes infractores proviene de Lima y Callao. La diferencia se distribuye entre las diferentes regiones del país, llamando especial atención el importante porcentaje de adolescentes provenientes de Cajamarca, Apurímac, Junín y Puno, por ser lugares (a excepción de Junín) que carecen de un Centro Juvenil. De otro lado, el 7% de los adolescentes infractores mantiene una relación de convivencia o matrimonio; únicamente el 4.9% tiene hijo; y el 79.3% ha desempeñado una actividad laboral previa a la comisión de la infracción especialmente en la prestación de servicios, agricultura, venta ambulatoria y construcción civil.

8. Respecto a las **características jurídicas**, el 78.1% agrupa a sentenciados y el 21.9% a procesados; el grupo de infracciones más frecuentes son aquellas contra el patrimonio (56.4%), lo que podría deberse a las carencias económicas de los adolescentes; luego se encuentran los casos de violación sexual (28.1%); infracciones contra el cuerpo, la vida y la salud (16.6%); tráfico ilícito de droga (3.3%); y pandillaje pernicioso (2.2%). La duración de la medida de internamiento ordenada por el Juez se ubica entre los 7 y 36 meses. Los niveles de reincidencia son mínimos (7.4%), pero dicha información no es confiable por el hecho de que no existe un «Registro Nacional del Adolescente Infractor» que informe sobre las sentencias condenatorias impuestas, y la falta de estadísticas sobre las conductas cometidas luego de cumplir los 18 años de edad. La mayoría ha recibido tiene un mandato judicial de detención ordenado por Jueces del Distrito Judicial de Lima y el Callao (35.7%). En este caso, también llama la atención el importante porcentaje de adolescentes en lugares como Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Puno y Cañete en los que no existen centros juveniles.
9. Respecto a las **características psicosociales**. Los adolescentes muestran un alto nivel de retraso o abandono escolar (36.3%); la mayoría proviene de zonas urbano-marginales (53.4%); el 44.7% señala tener una familia completa; únicamente el 37.1% declara que no ha consumido algún tipo de droga, 61.9%, refiere haber consumido droga en algún momento y, dentro de este grupo, el 10.6% corresponde a los dependientes. El 43.3% consume esporádicamente bebidas alcohólicas, en tanto que el 38% lo hace regularmente.

10. La población adolescente con «medidas no privativas de libertad» presenta características parecidas, pero con ciertas particularidades: la mayoría de los adolescentes proviene de un entorno familiar formalmente estructurado (58%). El 53.1% señala no haber consumido droga y los porcentajes de consumo de alcohol también son menores a los adolescentes internados en un centro juvenil.
11. Los niveles de reincidencia reportados por la Gerencia de Centros Juveniles son reducidos, tanto para el sistema abierto (3.8%) como para el cerrado (7.4%). No obstante ello, al cotejar la relación de los egresados de ambos sistemas durante el 2003, con el Registro Nacional Penitenciario, se observa que un grupo de dichos adolescentes al cumplir la mayoría de edad ha mantenido una conducta ilícita. El cruce de información muestra un nivel de reincidencia mayor a los reportados. Así, en el sistema abierto crece al 5.41% y en el sistema cerrado al 16.4%. Asimismo se puede afirmar que el sistema abierto muestra menores índices de reincidencia que el cerrado. Es preocupante el alto índice de reincidencia de los egresados del Centro Juvenil de Lima («Maranguita») con un 21.68%.
12. No existe una articulación funcional entre los registros de información que dispone la administración penitenciaria (INPE) y la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial para el intercambio y análisis de información sobre los antecedentes de infracciones y la comisión de delitos.
13. Durante la supervisión de los Centros Juveniles se ha constatado que existe la necesidad de una mejora

en la infraestructura, las condiciones de internamiento y el tratamiento a los adolescentes. Si bien los niveles de hacinamiento no son críticos, resulta necesario mejorar la capacidad de dichos centros para una adecuada atención a los adolescentes. Asimismo se requiere brindar una capacitación al personal que labora en los Centros Juveniles. Los Centros Juveniles de las regiones del interior del país, con las limitaciones señaladas, no ofrecen a los magistrados de familia la posibilidad de dictar y ejecutar medidas socio-educativas «no privativas de libertad».

14. Se ha verificado la presencia indebida de adolescentes debido a infracciones penales en los Centros Preventivos a cargo de la PNP y en Hogares del INABIF. Ello constituye un riesgo para los menores en abandono social y material que no han cometido infracción penal alguna. A fin de proteger a estos menores en abandono, el INABIF debe realizar los esfuerzos necesarios para habilitar ambientes o locales especiales para albergar a adolescentes vinculados a una infracción penal y que no cuentan con medida de internamiento.
15. Durante la elaboración del presente informe se ha podido apreciar que en el país no existe información estadística adecuada que permita identificar la magnitud del problema del fenómeno de las infracciones penales cometidas por adolescentes (número de infracciones, número de denuncias, número de procesos, número de remisiones aplicadas). La Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial sólo tiene información con relación a los adolescentes que cumplen una medida socio-

educativa. Ello constituye una limitación a una adecuada respuesta del Estado, debido a que sin una información adecuada no se puede hacer frente al fenómeno de la infracción penal de los adolescentes.

16. La percepción ciudadana coloca a la inseguridad como el segundo problema más grave que afecta a nuestro país. También existe la sensación de que la actuación de las pandillas es una de las causas de dicha inseguridad. De esta forma, la ciudadanía encuentra una relación entre «violencia criminal», «juventud» y «pandillaje».
17. Las pandillas constituyen un fenómeno que abarca a una gran cantidad de países de América Latina, alcanzando mayor relevancia en la década de los 90. Entre las causas de su surgimiento, que son diversas, destacan: la pobreza e inexistencia de medios para que los adolescentes obtengan bienes de la sociedad moderna al sector juvenil; problemas en la familia y la escuela que tienen un rol en la formación del niño y como mecanismo de control social y el incremento del nivel de violencia social. La pandilla tiene una presencia, especialmente en espacios urbano-marginales, entre niños y jóvenes, quienes ven en ella un espacio de protección, reconocimiento y formación, supliendo y superando a otras que deberían cumplir dicho rol.
18. Respecto al accionar de las pandillas se debe señalar que no todas éstas cometen infracciones. Si bien pueden generar una sensación de inseguridad, no son entidades creadas exclusivamente para la comisión de infracciones o delitos, pero es evidente que, en ciertas circunstancias, realizan conductas ilegales.

19. Si bien existe la necesidad de contar con información más precisa y detallada, la que suministra la PNP y la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial permite observar que el número de adolescentes que han cometido pandillaje pernicioso, así como los daños causado a la sociedad, serían menores a los que refleja la sensación de inseguridad de los ciudadanos.
20. La respuesta del Estado frente a las pandillas debe ser principalmente preventiva, considerando las causas de su surgimiento y desarrollo. Los diversos niveles de gobierno deben prestar atención a las necesidades y carencias de los adolescentes, proporcionando, mediante una política pública integral, las condiciones suficientes para que puedan desarrollarse, educarse y formarse en un entorno que les brinde la posibilidad de un crecimiento y superación personal adecuados.
21. Respecto al nivel de cumplimiento de lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño se deben considerar las «Observaciones Finales» del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas sobre nuestro país. En materia de administración de justicia se señalan las dificultades por el insuficiente personal y su falta de capacitación; las condiciones precarias de internación de los centros juveniles y el escaso desarrollo de las medidas no privativas de libertad. En tal sentido, las recomendaciones al Estado peruano señalan prioritariamente que se garantice que la privación de libertad se utilice sólo como último recurso, mejorar las condiciones en los Centros Juveniles, fortalecer el desarrollo de las medidas sustitutivas a la privación de libertad, apoyar la reintegración a la sociedad de los

adolescentes que egresan de un Centro Juvenil y fortalecer los programas de capacitación para Jueces, profesionales y personal que trabaje en el subsistema de la justicia penal juvenil.

22. Si bien desde el 2000 se han estado presentando diversos proyectos de ley, no se han realizado modificaciones al Código de los Niños y Adolescentes en materia de infracciones penales. Entre ellas debe destacarse el Proyecto de Ley N° 64/2006-CR (2006), que recoge las principales propuestas presentadas por la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 51 como, por ejemplo, realizar precisiones en el proceso seguido al adolescente por la presunta comisión de una infracción.
23. A pesar de los avances realizados a nivel normativo y de los programas de atención al adolescente infractor, aún se plantean serios retos al Estado peruano, especialmente para lograr articular una política integral para atender al fenómeno de la infracción penal y el *pandillaje*. Asimismo se requiere el desarrollo de una política pública integral que atienda las carencias de la niñez y adolescencia, así como que desarrolle acciones destinadas a la prevención de la infracción y la inclusión de los adolescentes, especialmente de aquellos que integran las *pandillas*.

RECOMENDACIONES

1. **RECOMENDAR** al Presidente del Poder Judicial que, en el ejercicio de sus funciones, previstas en el artículo 82° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se adopten medidas destinadas a:
 - 1.1 Realizar las gestiones necesarias ante el Ministerio de Economía y Finanzas para la creación de nuevos Centros Juveniles que permitan desarrollar el Servicio de Orientación al Adolescente (SOA) para facilitar la aplicación de las medidas socio-educativas de libertad asistida y libertad restringida;
 - 1.2 Encomendar a la Gerencia de los Centros Juveniles la mejora de sus servicios básicos y la infraestructura existente. Para ello, previo estudio de las necesidades presupuestales adicionales, se recomienda reiterar las gestiones ante el Ministerio de Economía y Finanzas con el objeto de incrementar el presupuesto asignado a los Centros Juveniles;
 - 1.3 Encomendar a la Gerencia de los Centros Juveniles la suscripción de Convenios con universidades del país a fin de que el personal a cargo del tratamiento de los adolescentes infractores a la Ley penal reciba capacitación y entrenamiento permanentes.
 - 1.4 Disponer la creación y funcionamiento del «Registro Nacional del Adolescente Infractor»,

conforme lo establece el artículo 159° del Código de los Niños y Adolescentes;

- 1.5 Disponer, previa evaluación de la carga judicial a nivel nacional, el incremento del número de magistrados de familia especializados en Justicia Penal Juvenil en todos los distritos judiciales del país;
- 1.6 Implementar las recomendaciones contenidas en las «Observaciones Finales» formuladas por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

2. RECOMENDAR al Presidente del Poder Judicial que, en el ejercicio de sus funciones, previstas en el artículo 82° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, expida directivas a nivel nacional destinadas a:

- 2.1 Promover entre los magistrados la aplicación de medidas socio-educativas contempladas en la legislación vigente, tales como la prestación de servicios a la comunidad, libertad asistida, libertad restringida y la amonestación, previstos en el artículo 217° del Código de los Niños y Adolescentes;
- 2.2 Exhortar a los magistrados a ejercer un control judicial de la ejecución de las medidas socio-educativas de internación aplicadas a los adolescentes infractores;
- 2.3 Encomendar a la Gerencia de Centro Juveniles el diseño y ejecución de mecanismos efectivos

de acceso a la justicia que permita a los adolescentes infractores a la Ley penal presentar sus quejas, pedidos y denuncias ante las autoridades del Poder Judicial y el Ministerio Público.

- 2.4 Encomendar a la Gerencia de Centros Juveniles la gestión de la suscripción de convenios con Gobiernos Regionales y Locales, así como con otras instituciones públicas o privadas para la ejecución de la medida socio-educativa de prestación de servicios a la comunidad;
 - 2.5 Encomendar a la Gerencia de Centros Juveniles la elaboración de una propuesta técnica para diseñar un sistema de registro de asistencia y atención de los adolescentes que han cumplido una medida socio-educativa de internación;
3. **RECOMENDAR** a la Fiscal de la Nación que exhorte a los Fiscales de Familia a realizar actividades de supervisión permanente del respeto de los derechos fundamentales de los adolescentes durante la investigación y juzgamiento, especialmente durante la detención policial. Asimismo, realizar visitas periódicas a los Centros Juveniles de su jurisdicción con el propósito de verificar las condiciones de internamiento de los adolescentes.
 4. **EXHORTAR** a la Ministra de Justicia, conforme al artículo 8° del Decreto Ley N° 25993, Ley Orgánica del Sector Justicia, a:
 - 4.1. Diseñar los lineamientos de la política criminal relacionados con los adolescentes infractores de

la ley penal a fin de que se adecúen a lo establecido por la Doctrina de la Protección Integral, la Convención sobre los Derechos del Niño y las Observaciones Finales señaladas por el Comité de Derechos del Niño (Naciones Unidas);

4.2. Disponer la ejecución de una plan de capacitación de los abogados de oficio en Derecho Penal Juvenil y Justicia Restaurativa;

5. **RECOMENDAR** a la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social, de conformidad con la Ley N° 27793, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Social, el diseño de políticas de prevención de infracciones a Ley penal por la población adolescente. En tal sentido, se debe prestar especial atención a las acciones destinadas a la atención de las pandillas.
6. **EXHORTAR** al Ministro de Economía y Finanzas a que, de conformidad con el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio e Economía y Finanzas, disponga las partidas presupuestarias que permitan financiar progresivamente los gastos que demanden la remodelación y mejoramiento de la infraestructura de los Centros Juveniles del «sistema cerrado» y la construcción de nuevos Centros Juveniles del «sistema abierto»
7. **RECOMENDAR** al Ministro de Salud que, de conformidad con los artículos 5° y 123° de la Ley N° 26842 - Ley General de Salud, disponga que, mediante la Dirección General de Salud de las Personas, se

diseño y ejecute, en coordinación con la Gerencia de los Centros Juveniles del Poder Judicial, programas de prevención y tratamiento de la adicción de drogas y alcohol en beneficio de los adolescentes infractores.

8. **RECOMENDAR** al Ministro de Educación, conforme a los artículos 4° y 5° del Decreto Ley N° 25762 - Ley Orgánica del Ministerio de Educación, que a través de la Dirección de Educación Básica Regular desarrolle una propuesta educativa que contemple el componente formativo y actitudinal, las áreas de desarrollo, los contenidos temáticos y las estrategias metodológicas que permitan a los adolescentes infractores a la Ley penal desarrollar competencias básicas que aseguren su proceso de reinserción social.
9. **RECOMENDAR** al Ministro de Trabajo, conforme al artículo 4° literales a) y d) de la Ley N° 27711 - Ley del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que disponga la difusión, promoción e implementación de los «Programas de Capacitación Laboral Juvenil (PRO-JOVEN)», en los Centros Juveniles del país para que tengan la oportunidad de acogerse a dichos beneficios los adolescentes internados.
10. **RECOMENDAR** a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, a la Comisión de la Mujer y Desarrollo Humano, de conformidad con los artículos 34° y 35° del Reglamento del Congreso de la República, que:
 - 10.1 Promuevan la discusión del proyecto de Ley N° Proyecto de Ley N° 64/2006-CR respecto del

tratamiento a los adolescentes infractores, considerando para ello también el Proyecto de Ley Penal del Adolescente, publicado el 26 de julio del 2001.

- 10.2 Revisar las recomendaciones contenidas en las «Observaciones Finales» formuladas por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, respecto de la adecuación de la normatividad nacional a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.

11. RECOMENDAR a los Presidentes de los gobiernos regionales y locales, de conformidad con los artículos 13°, 17° y 18° de la Ley N° 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, que desarrollen planes y/o programas para la prevención y tratamiento adecuado de la infracciones penales.

12. RECOMENDAR al Gerente de Centros Juveniles del Poder Judicial y al Presidente del Consejo Nacional Penitenciario que establezcan un sistema de información compartido que permita elaborar diagnósticos y análisis sobre la comisión de delitos por adolescentes que han cumplido anteriormente una medida socioeducativa.

13. RECOMENDAR al Director General de la PNP, conforme al artículo 12° de la Ley N° 27238, Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú, que:

- 13.1 Informe periódicamente a la Presidencia de la Corte Suprema, a la Fiscalía de la Nación y a la Defensoría del Pueblo la permanencia en sus Centros Preventivos de adolescentes

investigados o procesados por la comisión de una infracción penal;

13.2 Implementar y fortalecer, en la etapa de formación e instrucción del personal suboficial y oficial, programas de capacitación y entrenamiento en materia de Justicia Penal Juvenil y Justicia Restaurativa.

14. RECOMENDAR al Director General de la Academia de la Magistratura, conforme al artículo 6° de la Ley N° 26335 - Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura, que diseñe y ejecute un programa de capacitación sobre Justicia Penal Juvenil y Justicia Restaurativa, dirigido a Jueces, Vocales Superiores, Fiscales Provinciales y Fiscales Superiores del ámbito de la Jurisdicción de Familia.

15. RECOMENDAR a la Comisión Especial Revisora del Código de los Niños y Adolescentes que considere en el desarrollo de su labor, respecto al tratamiento de los adolescentes infractores, los lineamientos señalados en las Observaciones Finales señaladas por el Comité sobre los Derechos del Niño. Asimismo, que evalúe el contenido del proyecto de Ley N° Proyecto de Ley N° 64/2006-CR; el Proyecto de Ley Penal del Adolescente, publicado el 26 de julio de 2001; y las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 51, así como al presente.

16. RECOMENDAR al Director Ejecutivo del Programa de Atención Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) que:

- 16.1 Disponga la habilitación de ambientes especiales para la atención de adolescentes en estado de abandono que hayan sido procesados por una infracción penal o hayan cumplido una medida socio-educativa.
- 16.2 Establezca, en coordinación con la Gerencia de Centros Juveniles, un programa de atención a dichos adolescentes que permita garantizar sus derechos e incidir en la mejora de sus condiciones de vida.

12. ENCARGAR el seguimiento del presente Informe a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad y al Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios.

13. REMITIR el presente Informe Defensorial, para los fines correspondientes, al Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, y al de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Humano del Congreso de la República; al Ministro de Economía y Finanzas, a la Ministra de Justicia, al Ministro de Salud, al Ministro de Educación, a la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social; al Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República y a la Gerente de los Centros Juveniles del Poder Judicial, a la Fiscal de la Nación; al Director General de la Policía Nacional del Perú; al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario, al Director de la Academia de la Magistratura; al Presidente de la Comisión Especial Revisora del Código de los Niños y Adolescentes, a la Directora Ejecutiva del INABIF, al representante del Comité de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño y al Presidente de la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).



Impreso en Servicio Gráficos JMD
470-6420 / 472-8273 / 470-0899
Julio 2007

