

Modelo regional de política de justicia juvenil

Hoja de ruta y recomendaciones para los Estados de América Latina

Colección **Documentos de Trabajo nº 40**

Serie **Guías y Manuales**
Área **Seguridad Ciudadana**



Modelo regional de política de justicia juvenil

Hoja de ruta y recomendaciones
para los Estados de América Latina

Documento de Trabajo nº 40

Serie: Guías y manuales

Área: Seguridad Ciudadana



PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosocial-ii.eu

Socios operativos:

Observatorio Internacional de Justicia Juvenil



Socio coordinador:

Expertise France



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión de la Unión Europea.

Edición no venal.

Realización gráfica:

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, marzo 2016



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Equipo consultor autores

- Miguel Cillero Bruñol
- Osvaldo Vázquez Rossoni

Equipo de apoyo

- Valeria Fuentes Oppliger

Consultores revisores

- Carlos Tiffer Sotomayor
- Karyna Sposato

Índice

Presentación	7
Introducción	9
Capítulo I. Consideraciones generales respecto de una política criminal para personas menores de edad en el marco del derecho internacional	13
Fines y objetivos generales de una política criminal en justicia juvenil.....	13
La política criminal y la justicia juvenil en el marco de los principios del derecho internacional: un sistema de justicia especializado	16
Capítulo II. Sistema de diseño, gestión y gobernanza de una política de justicia juvenil en el marco de los principios del derecho internacional.....	19
Hoja de ruta para la elaboración de una política de justicia juvenil	20
Declaración de una voluntad política en el marco del derecho internacional	20
Análisis de actores	23
Revisión de garantías	25
Definición del problema	31
Planificación estratégica	35
Coordinación y articulación institucional y comunitaria	38
Monitoreo.....	39
Capítulo III. Recomendaciones específicas para la orientación del plan de acción de la política de justicia juvenil.....	41
Recomendaciones	41
Las políticas, planes y programas orientados a la prevención del delito deben basarse en un enfoque integral, dentro del marco de los derechos humanos consagrados en la normativa internacional	41
Requerimiento de articulación con las políticas sociales y de protección general y especial de derechos: instancias formalizadas.....	43
Definición de edad de responsabilidad penal	43
Garantías de un debido proceso penal.	44

Mecanismos de reclamaciones y tutela efectiva de derechos del adolescente ante el sistema penal	46
Creación de autoridades e instituciones especiales.	47
Mecanismos de formación y capacitación del recurso humano y especialización: temáticas específicas.	48
Inclusión de la justicia restaurativa en el sistema de justicia juvenil	48
Recomendaciones para las actuaciones de las policías especializadas.	51
Consideraciones para la detención provisoria.	52
Recomendaciones para las fiscalías especializadas	54
Recomendaciones para la defensoría y representación legal de los adolescentes	56
Recomendaciones para la desviación: uso de medidas anteriores a la condena.	57
Recomendaciones para la actuación jurisdiccional	58
Recomendaciones para los órganos coadyuvantes: gestión instrumental especializada de forma de garantizar la consideración de las características y necesidades de los adolescentes para establecer la idoneidad de la sanción	59
Consideraciones respecto de los mecanismos de apelación: operacionalización de los mecanismos	60
Recomendaciones en el ámbito de ejecución de sanciones.	61
Bibliografía.....	69

Presentación

El presente documento de trabajo denominado “Modelo regional de política de justicia juvenil”, responde a una iniciativa del programa EUROsociAL II.

EUROsociAL II es un programa de cooperación de la Comisión Europea, liderada desde el año 2010 por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), cuyo principal objetivo es el de contribuir al aumento de la cohesión social en América Latina.

El aumento de la cohesión social en América Latina se realiza mediante el apoyo a políticas públicas nacionales dirigidas a mejorar los niveles de cohesión social y el fortalecimiento de las instituciones que las llevan a cabo. EUROsociAL II pretende acompañar y apoyar procesos de reforma en las áreas de Empleo, Políticas Sociales, Salud, Educación, Finanzas Públicas, Institucionalidad Democrática, Descentralización y Diálogo Social, Seguridad Ciudadana y Justicia.

El área temática de Seguridad Ciudadana tiene como socio coordinador a Expertise France y cuenta con un socio operativo: el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ). Los países participantes son Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Uruguay, Panamá y Chile.

Dentro del área de Seguridad Ciudadana, el eje de trabajo “Acompañamiento en la modernización de políticas públicas destinadas a adolescentes en conflicto con la ley” busca mejorar y modernizar los sistemas de justicia juvenil en la región latinoamericana.

La acción regional se justifica en cuanto existe la necesidad de incrementar el respeto a los derechos del niño según los estándares internacionales, fortaleciendo institucionalmente a los gobiernos en sus estrategias de intervención en la prevención de la violencia y la delincuencia juvenil, en términos de favorecer la interrupción de carreras delictivas, su inserción en la sociedad y la promoción de medidas alternativas a la privación de libertad.

Dentro de este eje, el presente documento de trabajo pretende fortalecer una visión regional de respeto a los derechos de los niños, proporcionando directrices generales

que en forma de recomendaciones, orienten la reflexión inicial y posterior diseño de las políticas en justicia juvenil por parte de los Estados, con plena consideración de los derechos y garantías de las personas adolescentes en conflicto con la justicia.

El contar con una política pública es un factor decisivo para promover la transformación de cualquier realidad social.

En materia de justicia juvenil, la comunidad regional cuenta con un marco común constituido por la Convención sobre los Derechos del Niño. Si bien este instrumento jurídico ha sido ratificado por todos los Estados, su plena implementación se encuentra en pleno proceso de desarrollo, de modo que aún se requiere que las políticas públicas, la legislación y los sistemas de justicia y ejecución penal se adapten y transformen de acuerdo a los estándares contenidos en este cuerpo jurídico y los otros instrumentos que lo complementan.

De esta forma, la presente guía pretende orientar e incrementar la capacidad de los Estados para adaptar o integrar sus propias experiencias y acciones a los lineamientos proporcionados por los instrumentos internacionales, reconociendo los avances alcanzados y las complejas y diversas realidades latinoamericanas.

Para que esta propuesta de política pública se convierta en un factor de promoción de las transformaciones sociales, resulta necesaria su divulgación a todo nivel, especialmente en la opinión pública y con todos los actores directamente involucrados tanto en el ámbito del Poder Ejecutivo como del Poder Judicial, así como las fiscalías y defensorías, a fin de lograr un verdadero acuerdo social, lo cual es fundamental en una Política Pública de Justicia Juvenil que se funde en el respeto a los derechos y garantías de las personas adolescentes.

Introducción

Desde la promulgación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) el año 1990 y su ratificación por parte de los Estados, es posible constatar avances sustantivos en la difusión de la CDN, el reconocimiento de los Derechos de la Niñez y una transformación progresiva de los sistemas tutelares de protección y control penal de niños, niñas y adolescentes.

Estas transformaciones han implicado diversas reformas a las normativas y legislaciones internas, procurando su adecuación a los mandatos derivados de la Convención y del conjunto de instrumentos internacionales propios del cuerpo jurídico de la infancia, ya sea mediante instrumentos de carácter integral o a través de modificaciones parciales con impacto en las políticas relativas a niños, niñas y adolescentes y sus familias.

Toda vez que este proceso no carece de desfases, dificultades, vacíos y contradicciones, muchas veces en consonancia con el devenir socio político de la región, aún persisten numerosos desafíos para la plena implementación de la Convención y sus principios en el marco de regulación interna de los países. Incluso, algunas de estas transformaciones y reformas han, en definitiva, obstaculizado los avances en materias de derechos de la niñez, profundizando desigualdades en el acceso y ejercicio de los mismos para niños, niñas y adolescentes¹.

Particularmente, los temas relativos a la respuesta frente a las infracciones a la ley penal cometidas por personas menores de dieciocho años, representan un área de máximo interés y tensión para los Estados y un reto a la consiguiente formulación de leyes y políticas integrales que respondan eficazmente a los requerimientos de reintegración social y no reincidencia de los jóvenes.

Esto porque las trayectorias de vidas de las personas adolescentes se caracterizan habitualmente por una serie de situaciones de violencia, sobre todo en edades tempranas, como son malos tratos y abusos, expulsión de la familia, de la escuela y de la

1. UNICEF. CEPAL. *América Latina a 25 años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Santiago de Chile, 2014.

comunidad, institucionalizaciones tempranas, abuso de drogas, exposición a violencia y delitos en sus comunidades, pobreza, entre muchas otras.

Buena parte de los países de la región latinoamericana, han procurado reformas de carácter político criminal, destinadas a establecer un sistema penal juvenil basado en los derechos y garantías de los adolescentes consagrados en la normativa internacional. Sin embargo, las debilidades de los sistemas de justicia penal juvenil en la región persisten, observándose una "...importante distancia entre el discurso normativo y la realidad que enfrentan los niños en la justicia penal juvenil; aspecto que muchas veces se ha agravado en contextos de endurecimiento del sistema penal y de retroceso de los estándares normativos"².

Este endurecimiento se refiere, entre otros, a cuestiones como el aumento de la duración e intensidad de las sanciones; la intensificación del control social y de medidas coercitivas dictadas fuera del ámbito formalmente penal³; y la exclusión de personas menores de 18 años del sistema penal juvenil. Estas transformaciones son el reflejo de de políticas criminales —muchas veces no contenidas en cuerpos formalizados— caracterizadas por un mayor énfasis represivo y de control punitivo sobre las personas adolescentes. Estas políticas se ven fortalecidas por las dificultades de los Estados respecto a contar con estadísticas integradas, planificaciones estratégicas integrales y evaluaciones sustantivas de las iniciativas implementadas, unido a una escasa especialización de los sistemas y los actores del sistema⁴.

Las reformas regresivas, de "populismo penal" según Dünkel⁵, parecen estar asociadas a una injustificada atribución de responsabilidad a las personas adolescentes del incremento general de la violencia y la comisión de delitos, junto al desconocimiento de los beneficios para la paz social que implica la prevención primaria y secundaria de la delincuencia juvenil. Asimismo, se resta valor a un sistema de justicia basado en las garantías y la restitución de derechos para una efectiva integración social, proponiendo, en cambio, soluciones "ejemplificadoras" basadas en criterios retributivos en aras de la seguridad ciudadana y la preservación del orden social.

Sin embargo, como se ha planteado, el problema de la "delincuencia juvenil", no constituye un hecho aislado de un contexto social, cultural y político, caracterizado por la violencia y la desigualdad, presente en distintas regiones y continentes.

2. Palummo, J. *Justicia Penal Juvenil Situación y perspectivas en América Latina y El Caribe*. UNICEF. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Panamá, 2014.

3. Dünkel, F. y Castro, A. *Sistemas de Justicia Juvenil y Política Criminal en Europa*. En <http://justiciainfancia.udp.cl/wp-content/uploads/2013/08/D%C3%BCnkel-Castro.pdf>

4. Palummo, J. *Justicia Penal Juvenil Situación y perspectivas en América Latina y El Caribe*. UNICEF. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Panamá, 2014.

5. Ibid.

Al respecto, el Comité de Derechos del Niño recomienda⁶ la elaboración de una política general de justicia de menores que considera el conjunto de derechos y principios enunciados en la CDN, sin limitarse exclusivamente a las disposiciones fundamentales contenidas en los artículos 37 y 40, enfatizando las graves limitaciones y retroceso respecto a los estándares internacionales que implica una Política de Justicia Juvenil que no es acompañada por un conjunto de medidas destinadas a prevenir la involucración de las personas adolescentes en conflictos con la justicia⁷.

Las Reglas de Beijing establecen el importante rol de una política social en la prevención de la delincuencia, definiendo la justicia juvenil como una parte integrante de la justicia social. Por su parte, las Directrices de Riad orientan a los programas preventivos a centrarse en el bienestar de los adolescentes desde la primera infancia. De esta forma, se puede señalar, que los esfuerzos para prevenir las infracciones juveniles son, desde un punto de vista práctico, idénticos a los realizados para promover y tutelar los derechos del niño⁸.

Una política criminal puede inscribirse entonces, en un amplio marco de garantías que procura diversas medidas para el ejercicio pleno y en condiciones de igualdad de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes⁹, como son el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 27), al disfrute del más alto nivel posible de salud y de atención sanitaria (art. 24), a la educación (arts. 28 y 29), a la protección contra toda forma de violencia, perjuicio o abuso físico o mental (art. 19) y explotación económica o sexual (arts. 32 y 34), así como el acceso al conjunto de derechos económicos, culturales, sociales y políticos, junto con favorecer la socialización e integración de niños y niñas en los múltiples contextos de desarrollo como son la familia, la comunidad y la escuela, proporcionando una atención prioritaria a niños, niñas y familias en condiciones de especial vulnerabilidad o de exclusión social¹⁰.

Una visión integral de las políticas sociales y políticas criminales en materia juvenil, evita la criminalización y desplazamiento de la política social, estableciendo el carácter subsidiario o de último recurso del sistema penal dirigido a las personas adolescentes. Vale decir, las políticas en justicia juvenil “no deben enfocarse exclusivamente en controlar la criminalidad. Si no que deben articularse con “la aplicación de políticas públicas integrales que tengan el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas, garantizar el respeto a los derechos humanos y fomentar la cohesión social^{11”}.

6. Observación General N° 10. Los derechos del niño en la justicia de Menores. Párrafo 4. Naciones Unidas, 2007.

7. Observación General N° 10. Los derechos del niño en la justicia de menores. Párrafo 17. Naciones Unidas, 2007.

8. Innocenti Digest 3. Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de UNICEF. Italia en http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf

9. Convención Sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas, 1989.

10. Observación General N° 10. Los derechos del niño en la justicia de menores. Párrafos 16 y 18. Naciones Unidas, 2007.

11. Proyectos Estratégicos Consultoría. Modelo Regional de Política Integral para la Prevención del Delito. Área temática de Seguridad Ciudadana. EFUS-OIJJ-Expertise France. 2015.

Consecuentemente, los sistemas de justicia juvenil deben garantizar a las personas adolescentes el ejercicio de todos los derechos reconocidos, así como condiciones de protección especial en función de su edad en el marco de los objetivos y fines de la justicia juvenil reconocidos por los instrumentos internacionales.

Capítulo I. Consideraciones generales respecto de una política criminal para personas menores de edad en el marco del derecho internacional

Fines y objetivos generales de una política criminal en justicia juvenil

La Política Criminal puede ser descrita como un conjunto sistemático de respuestas normativas, institucionales y programáticas, destinadas al control social de conductas que afectan los bienes jurídicos protegidos por el derecho penal y que determina un curso de acción que interpreta una voluntad Política y un enfoque particular del ejercicio del poder público en el tratamiento de la prevención, control y gestión del delito por parte de los Estados.

La política debe desarrollar programas y acciones orientadas al control criminal en sus diversas expresiones, dentro de un Estado de Derecho y en consonancia con la normativa y garantías propias del derecho nacional e internacional. A la base de toda política se encuentra un modelo multidisciplinario y teórico jurídico del control, en el cual el derecho penal tiene un rol protagónico pero no exclusivo, de forma que al analizar los distintos componentes del sistema de justicia-materiales, procesales y de ejecución-se observa que son aspectos de un amplio y diferenciado dispositivo conformado por el conjunto de instrumentos que hacen parte de un sistema de control social¹².

Respecto de las personas menores de edad, la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño supone un proceso de adecuación de los sistemas de respuesta a la comisión de delitos por parte de las personas adolescentes, a las normas y directrices emanadas de dicho instrumento jurídico, en el marco de un sistema penal formalizado y de garantías dentro de un Estado de Derecho.

La Convención sobre los Derechos del Niño consagra a niños, niñas y adolescentes en cuanto sujetos de derechos, reconociéndoles derechos y atributos propios de su

12. Cillero, M. "Los derechos del Niño: de la proclamación a la protección efectiva" en *Justicia y Derechos del Niño* Número 3. UNICEF. Chile. 2000.

condición de persona, así como derechos y atributos específicos según su especial condición de ser humano en desarrollo. A partir de la Convención, la concepción de niños, niñas y adolescentes se aleja radicalmente de la noción de persona objeto de control y castigo, propia de los sistemas tutelares.

La consagración de los Derechos de la Niñez supone a su vez, un cambio radical en la concepción de las relaciones del Estado, la comunidad, las familias y niños, niñas y adolescentes, definiendo responsabilidades para cada actor respecto del efectivo ejercicio de derechos de las personas menores de edad.

El reconocimiento de niños, niñas y adolescentes en cuanto plenos sujetos de derechos tiene correlato en el paradigma de protección integral, el cual tiene expresión en Políticas públicas diseñadas y desarrolladas para garantizar los derechos consagrados de la totalidad de la niñez a la cual está dirigida. En el marco de la protección integral, las políticas de justicia juvenil se orientan a concretar en el ámbito penal el conjunto de garantías y derechos de las personas adolescentes en el ámbito de la justicia penal.

De esta forma, la aplicación del marco jurídico de protección de los derechos humanos supone, para todo niño, niña y adolescente, incluidos aquellos que han sido acusados de infringir la Ley penal, el respeto irrestricto de todas sus garantías y derechos, particularmente de aquellos principios que limitan el poder punitivo del Estado.

Específicamente, el conjunto de instrumentos jurídicos de derechos humanos en materia penal y penal juvenil que proporcionan las bases para la protección integral y garantía de los derechos humanos de las personas adolescentes en conflicto con la justicia está constituido por la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad (Reglas de Tokio), la Observación General N° 10 de las Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño (2007), relativas a los Derechos del Niño en Justicia de Menores, Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y las Reglas de Bangkok relativas a Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes. Se integra la Observación General N°13, relativa al Derecho del Niño a no ser objeto de ninguna forma de Violencia y la Observación General N° 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas.

La CDN instruye a los Estados un trato apropiado y proporcional a las circunstancias y al delito cometido por las personas adolescentes, que fomente su dignidad y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales de terceros (Art. 40), atendiendo a los principios de no discriminación (Art. 2), a la consideración del interés superior del niño (Art.3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (Art. 6) y la consideración y respeto a la opinión del niño (Art. 12) en todas las materias que le incumban.

El principio de no discriminación remite a garantizar la igualdad de trato para todos los niños y niñas, incluidos los adolescentes en conflicto con la justicia, y a prestar atención a la especial vulnerabilidad y exclusión que puede afectar a grupos como niños de la calle, migrantes o minorías de cualquier índole cuando entran en contacto con el sistema de justicia juvenil.

Por su parte, el interés superior refiere a la consideración de la máxima satisfacción de derechos como fundamento prioritario de todas las decisiones que afecten a niños, niñas y adolescentes. El resguardo y ejercicio pleno de sus derechos debe ser el criterio rector en la elaboración de normas y su aplicación en el ámbito de la justicia penal¹³.

Los derechos intrínsecos a la vida, la supervivencia y el desarrollo, deben encontrarse a la base de todas las acciones, incluidas las Políticas y programas nacionales destinados a la prevención de la delincuencia juvenil¹⁴.

El principio de dignidad (Art. 40), refiere a un trato justo y garantista, que fomente su honra y valor y que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad. Este principio debe ser aplicado desde el primer contacto con los organismos encargados de hacer cumplir la ley hasta la ejecución completa de todas las sanciones, cualquiera que sea la edad en que ella se termine de ejecutar. Igualmente, se insta a la prohibición, prevención y persecución penal de todas las formas de violencia que puedan afectar a niños y niñas en su contacto con la administración de justicia y se deberá promover y garantizar la expresión libre de las personas adolescentes en todos los asuntos que les afecten y en cada etapa del proceso justicia, tomando debidamente en cuenta su opinión para la toma de decisiones.

Desde el punto de vista de las garantías, el derecho internacional limita el poder punitivo del estado y las posibles arbitrariedades de la intervención coactiva estatal en contra de los derechos de las personas adolescentes. Este límite se establece al incorporar en el derecho sustantivo, en el proceso penal y en los sistemas de ejecución penal un conjunto de garantías especiales que permitan incluir la noción de protección integral, conformando un sistema especializado mediante la profundización y reforzamiento de las garantías generales establecidas para los adultos.

Vale decir, el reconocimiento de los derechos de las personas adolescentes supone en este orden al menos dos consecuencias: la plena vigencia del estatuto constitucional general destinado al garantizar el derechos a la libertad y limitar el *ius punendi*

13. Cillero, M. *El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. En http://www.iin.oea.org/el_interes_superior.pdf

14. Observación General N° 10. Los derechos del niño en la justicia de menores. Naciones Unidas, 2007.

y la aplicación complementaria del estatuto jurídico especial de las personas menores de edad destinado a la protección integral de sus derechos¹⁵.

El efectivo respeto de los derechos y garantías en los procesos penales de las personas menores de edad, supone además, la consideración de una responsabilidad distinta a la de los adultos frente a la comisión de delitos y “que los menores de 18 años a quienes se atribuya la comisión delictuosa deben quedar sujetos a órganos jurisdiccionales distintos de los correspondientes a los mayores de edad”¹⁶.

Consecuentemente, un sistema de justicia juvenil, en el marco del estricto respeto de las garantías sustantivas, procesales y de ejecución, procura evitar que las personas adolescentes continúen delinquiendo, mediante estrategias positivas orientadas a su integración social, involucrando a las familias y a las comunidades.

De acuerdo a los compromisos adquiridos y como forma de impulsar las transformaciones sociales necesarias, los Estados deben contar con políticas de justicia juvenil diseñadas, ejecutadas y evaluadas en consonancia con el derecho internacional, debiendo considerar límites y fines claros, especiales y diferenciados que regulen el control social de los Estados, así como las reacciones sociales informales, de acuerdo a los derechos consagrados, garantías y especial responsabilidad de las personas menores de edad en conflicto con la justicia, considerando tanto las dimensiones legales e institucionales de la política como los ámbitos específicos de acción referidos a la prevención del delito, la persecución penal, la administración de justicia y la ejecución penal.

Estas exigencias significan en concreto, que los Estados deben garantizar la protección de los bienes jurídicos que han sido afectados, procurando una persecución y sanción penal legítima y en estricto cumplimiento de las garantías penales sustantivas, procesales y de ejecución a la vez que se asegura la protección de los derechos y principios consagrados y el desarrollo e integración social de las personas adolescentes.

La política criminal y la justicia juvenil en el marco de los principios del derecho internacional: un sistema de justicia especializado

Como se ha descrito, los instrumentos internacionales de derechos humanos entregan un marco normativo fundamental que constituye una orientación y un límite para las políticas de justicia juvenil.

15. Cillero, M. “Los derechos del Niño: de la proclamación a la protección efectiva” en *Justicia y Derechos del Niño*. Número 3. UNICEF. Chile. 2000.

16. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva* N° 17 de 2002.

La Convención sobre los Derechos del Niño y las Reglas de Beijing para la Administración de Justicia de Menores, conminan a los Estados a procurar un **sistema de justicia especial** para adolescentes diferenciado del sistema de justicia penal de adultos. Esto supone un derecho penal juvenil, especializado que establezca “leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes”¹⁷.

La observación del **principio de legalidad** en los asuntos que involucran a adolescentes, constituye una garantía fundamental que “implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”¹⁸.

Un sistema de justicia especializado tiene como fundamento central la consideración de la **responsabilidad** de los adolescentes en la comisión de los delitos siendo esta responsabilidad progresiva y distinta a la de los mayores de edad, toda vez que la persona adolescente se encuentra en una etapa de evolución y desarrollo hacia la adultez. En este sentido, el derecho penal juvenil tiene como presupuesto de actuación el respeto al **principio de culpabilidad**, que se concretará en un sistema de sanciones penales especializadas.

Bajo esta distinción, la **finalidad** de la justicia penal adolescente se orienta a promover la reintegración del adolescente y que este asuma una función constructiva en la sociedad, garantizando no solo el ejercicio de todos los derechos consagrados en los instrumentos generales, sino también protección y garantías especiales en virtud de la edad y etapa de desarrollo.

De esta forma, el desarrollo de un **sistema de ejecución de sanciones y medidas** en el marco de Sistema de Justicia Juvenil especializado, atiende a los **principios de intervención mínima y subsidiariedad**, alentando la **desjudicialización y descriminalización**, limitando al máximo la intervención estatal por medio de la persecución penal. Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño, señala que se procurarán “siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales” (Art. 40.3.b), favoreciendo con ello la consideración de todas las alternativas posibles a una sentencia condenatoria e incluso, a la ejecución de la pena decretada. Estas disposiciones proporcionan un espacio normativo específico para la incorporación de mecanismos e institutos desjudicializadores en la legislación interna de los países y la incorporación de prácticas de justicia restaurativa, sus fines, principios y beneficios en los procesos penales seguidos con los adolescentes.

17. Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 40.3 Naciones Unidas. 1989.

18. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva* N° 17 de 2002.

Los efectos positivos de la desjudicialización han sido destacados por el Comité de Derechos del Niño, toda vez que disminuyen la estigmatización y el aislamiento de las personas adolescentes, propiciando fines educativos y de efectiva reintegración social. Sus efectos también se observan en la reducción de la privación de libertad y su impacto nocivo en las personas adolescentes en conflicto con la justicia¹⁹.

De acuerdo al fin educativo y de reintegración social de las sanciones, la incorporación de los principios de **flexibilización y diversificación**, en el marco del estricto respeto al principio de **proporcionalidad**, permite considerar las necesidades particulares de las personas adolescentes de forma que la reacción penal cumpla efectivamente con la finalidad descrita, debiendo contar el juez con un amplio catálogo de sanciones y una oferta de ejecución atingente y especializada.

La oferta de ejecución de sanciones constituye un ámbito fundamental en el sistema de justicia especializado, debiendo incorporar y respetar estándares guiados no solo por las normativas internas, sino por los principios del derecho internacional consagrados en la convención y demás instrumentos jurídicos mencionados.

Por otra parte, según los **principios de racionalidad y proporcionalidad**, la **privación de libertad** constituye una medida excepcional y de último recurso. Especialmente, el artículo 37 de la CDN establece que la privación de libertad debe ser aplicada como medida de último ratio y durante el periodo de tiempo más breve posible. En el caso que esta sanción sea aplicada, deberán considerarse los derechos, necesidades y dignidad de las personas adolescentes, asegurando su separación de otros adultos en internación, así como la mantención del contacto con sus familiares, salvo casos excepcionales que deben ser plenamente justificados²⁰. La excepcionalidad de la privación de libertad tiene como consecuencia la limitación de la medida cautelar de detención provisional o internación provisoria.

El respeto irrestricto de los derechos y una **aplicación intensiva de garantías** penales y procesales son aspectos centrales de un sistema penal de justicia juvenil especializado. Esto supone la consideración de todas las garantías del debido proceso reguardadas para los adultos, junto a otras garantías específicas para este tramo de edad. Las garantías especiales incluyen, entre otras, un mayor control jurisdiccional, disminución de los plazos, la confidencialidad del proceso y la participación de la familia o responsables del cuidado a participar del proceso que se implemente.

La consideración de las garantías supone a su vez, un estricto énfasis en el principio de proporcionalidad, el cual busca evitar tanto la sentencia condenatoria como la aplicación de medidas que sean desproporcionadas en su severidad²¹.

19. Observación General N° 10. Los derechos del niño en la justicia de menores. Naciones Unidas, 2007.

20. Convención Sobre los Derechos del Niño. Art. 37. Naciones Unidas. 1989.

21. Dünkel, F. y Castro, A. *Sistemas de Justicia Juvenil y Política Criminal en Europa*. En <http://justiciainfancia.udp.cl/wp-content/uploads/2013/08/D%C3%BCnkel-Castro.pdf>

Capítulo II. Sistema de diseño, gestión y gobernanza de una política de justicia juvenil en el marco de los principios del derecho internacional

En atención a que la formulación de una política de justicia juvenil es un proceso complejo que involucra múltiples niveles y actores, se recomienda una Hoja de Ruta conformada por una serie de pasos o hitos básicos que orientan el diseño, puesta en marcha, monitoreo y evaluación de la política.

Estos hitos suponen a su vez, metas intermedias que retroalimentan el conjunto de procesos que conforman el diseño del instrumento de política, de forma que es necesario comprenderlos como una serie de ciclos con múltiples interacciones entre sí, ordenados linealmente solo para facilitar su presentación²².

Un modelo de política de justicia juvenil basado en la consideración de las personas adolescentes en cuanto sujeto de derechos, exige pronunciarse al menos sobre cinco elementos esenciales: la identificación de los derechos y garantías que deben ser resguardados, la existencia de garantías normativas, garantías institucionales, garantías programáticas y la determinación de los financiamientos. Estos elementos proporcionan el conjunto de aspectos que brindan sustento y gobernanza al acuerdo político declarado²³.

Los pasos a seguir en la hoja de ruta, suponen tanto un análisis de las garantías como de la información existente en torno a justicia juvenil. Este análisis permite establecer los problemas y recursos existentes e inexistentes y por lo tanto, los aspectos o ámbitos que deberán ser creados, transformados o potenciados mediante el diseño del instrumento, asegurando tanto la plena gobernanza de la política como su adecuación a las directrices y principios derivados del reconocimiento de los derechos de las personas adolescentes en conflicto con la justicia.

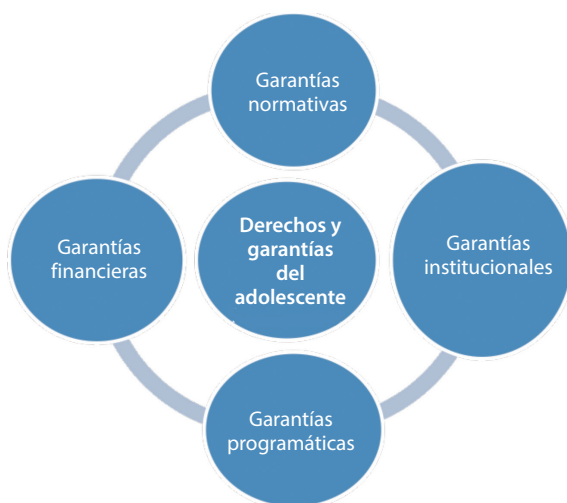
22. MIDEPLAN- Ministerio del Interior. *Guía metodológica para la formulación de Políticas públicas regionales*. Chile, 2009.

23. Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de Políticas para superar la pobreza*. Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y El Caribe. Perú, 2015.

La política surge entonces, de un proceso analítico gradual, participativo y contextualizado a la particularidad de cada país.

De manera fundamental, a la hoja de ruta se agregan ideas matrices y consideraciones específicas derivadas de los instrumentos internacionales y recomendaciones de las Naciones Unidas en materia de justicia juvenil, que definen claramente las normas mínimas, procesos y prestaciones que se deben proveer. De esta forma, la integración de la hoja de ruta, las ideas matrices y las consideraciones específicas, orientan tanto el proceso de diseño como los límites y orientación de la política.

Modelo de política de justicia juvenil



Hoja de ruta para la elaboración de una política de justicia juvenil

Declaración de una voluntad política en el marco del derecho internacional

Una política pública en justicia juvenil constituye un acuerdo político al que concurren todos los actores en todos los niveles de forma de definir las bases sobre las cuales se determina regular y operar en materia de justicia juvenil. Este acuerdo refleja los consensos fundamentales que posteriormente se plasmarán en normas, instituciones, programas y recursos.

En el desarrollo de este acuerdo, es necesario acortar la distancia entre los compromisos adquiridos a nivel internacional por los estados en torno a los derechos de niños, niñas y adolescentes y la legislación e instituciones vigentes en el país. Esto supone

cambios tanto en el sistema político como en sus actores, lo que implica una declaración y una voluntad política. Esta voluntad se expresa en la declaración del pleno reconocimiento de los derechos y garantías de las personas adolescentes en el marco de los compromisos adquiridos y conjuntamente, en la resolución de avanzar efectivamente a brindar un tratamiento a las infracciones a la ley penal por parte de las personas menores de edad en coherencia con la proclamación de sus derechos.

Al alero de esta decisión, resultan por tanto, contradictorias aquellas políticas que no respeten los derechos humanos e impulsen estrategias y medidas en contraposición a la normativa internacional, como son políticas centradas exclusivamente en la seguridad ciudadana bajo un enfoque represivo, sustentado en el mero control punitivo de las personas infractoras, criminalizando la pobreza y a grupos de adolescentes especialmente vulnerables, alentadas por la presión de los medios de comunicación y sectores de la ciudadanía que privilegian medidas de endurecimiento y estrategias reactivas ante los delitos cometidos por adolescentes.

Se trata entonces, de avanzar sostenida y resueltamente en la construcción de Políticas públicas que brinden respuestas pertinentes, atingentes y oportunas a la violencia y delitos que envuelven a los jóvenes tanto como víctimas como victimarios, centradas en un enfoque integral e intersectorial y que privilegien, en el marco del derecho interno, condiciones estratégicas que promuevan la responsabilidad de las personas adolescentes frente a los hechos cometidos, a la vez que se favorece su integración social y el ejercicio pleno del conjunto de los derechos consagrados.

La normativa internacional fundamental a considerar para establecer la compatibilidad del enfoque general de la política de justicia juvenil con los derechos humanos de las personas adolescentes es la siguiente:

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia Juvenil (Directrices de Riad).
- 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.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio).
- Reglas de Bangkok relativas a Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes.
- Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal.

- Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal.
- Directrices sobre la Justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.

Se agregan a este listado con fines interpretativos la Observación General N° 10 de las Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño relativas a los Derechos del Niño en Justicia de Menores, la Observación General N°13, relativa al Derecho del Niño a no ser objeto de ninguna forma de Violencia y la Observación General N° 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las Prácticas Nocivas en contra de Niñas y Mujeres.

En la práctica, los acuerdos y consensos políticos deben reflejar un conjunto de ideas matrices basadas en la normativa internacional, que guíen el análisis, el diseño, la formulación, la puesta en práctica, el monitoreo y la evaluación de la PJJ. Las ideas matrices fundamentales son las siguientes²⁴:

Ideas matrices
La legislación debe adecuarse a la Convención Internacional de los Derechos del Niño y tener como referencia otros instrumentos internacionales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil (Reglas de Beijing), las Directrices de Riad para la prevención de la delincuencia juvenil y las Reglas Mínimas para Menores privados de libertad.
La conducta antijurídica de los niños y jóvenes menores de dieciocho años debe ser sometida a un régimen jurídico especial, de carácter integral y autónomo , que contenga todas las reglas relativas a la adjudicación de consecuencias jurídicas derivadas de estas conductas.
Reconocimiento expreso de todas las garantías constitucionales aplicables a los adultos .
Reconocimiento expreso del Derecho del Niño a que se establezca un sistema que fomente su sentido de la dignidad personal, el respeto a los derechos humanos de terceros y la integración social del niño .
Reconocimiento expreso del principio de no discriminación y establecimiento de mecanismos específicos que permitan atender y respetar la identidad de las personas menores de 18 años, con especial consideración a la identidad de género y de los distintos grupos étnicos.
Exclusión de cualquier forma encubierta de aplicación de medidas privativas de libertad por conductas no punibles para adultos.
Establecimiento de un procedimiento que respete los principios de jurisdiccionalidad y del debido proceso ; que atienda al cumplimiento de la protección del desarrollo integral del niño ; que se rija por el principio de orientación a las consecuencias y que permita educar al joven infractor en la responsabilidad de sus propios actos.
Establecimiento y reconocimiento de mecanismos de descriminalización primaria y diversificación de la respuesta penal, promoviendo prácticas restaurativas y salidas alternativas al procedimiento y sanción penal juvenil.
Reconocimiento del derecho del niño a la defensa jurídica, obligatoria, gratuita y especializada desde el primer contacto con la autoridad hasta el término de la ejecución de las medidas que eventualmente se aplicaren.

24. Cillero, M. Elaboración propia.

Ideas matrices
Consagración de un sistema de responsabilidad juvenil, aplicable entre los 14 y 18 años¹ , entendida como un vínculo jurídico que une el acto a su autor y a este con las consecuencias jurídicas preestablecidas en la ley.
Las consecuencias jurídicas de la infracción deben ser medidas específicas, destinadas a la integración social del joven; el juez debe contar con importantes grados de libertad para aplicar las medidas, pero siempre orientado por la finalidad de la integración social, excluyéndose las medidas indeterminadas , y estableciéndose criterios de proporcionalidad como garantía y no como medida de la consecuencia jurídica ; igualmente el juez podrá declarar que la medida es innecesaria o ponerle término anticipado o sustituirla cuando la finalidad de integración social así lo exija.
Consagración de un catálogo amplio de medidas que contenga alternativas en libertad, semilibertad y régimen de privación de libertad para casos excepcionales , siempre que se trate de delitos graves en que haya mediado violencia contra las personas y se trate de la medida más apropiada para obtener la integración social del joven.
Regulación estricta de las condiciones, duración y objetivos de las medidas privativas de libertad , las que deberán ser evaluadas judicialmente en forma periódica. La ejecución de estas medidas debe asegurar el respeto de los restantes derechos de los niños y en ningún caso transformarse en medidas degradantes.

1. Para el caso de Chile. Este rango inferior varía para otros países de la región.

Análisis de actores

Toda vez que una política de justicia juvenil dentro de este modelo supone un cambio de paradigma hacia la consideración de las personas adolescentes con plenos derechos, un análisis de todos los niveles y actores involucrados a nivel estatal como social, es fundamental para la validación y legitimización del instrumento y su enfoque.

De esta forma, la participación y el diálogo deben ser incorporados en todas las decisiones estratégicas de elaboración de la política, tanto para canalizar demandas e información relevante como para el diseño, operación y posteriormente, en los mecanismos de evaluación, retroalimentación y reformulación consiguientes del instrumento.

Este análisis supone:

- Identificar las partes involucradas y su nivel de participación.
- Identificar los intereses e influencia de los actores y el impacto de la política sobre dichos intereses.
- Diseñar una estrategia que asegure la participación e involucración de todos los actores relevantes y minimice las dificultades y oposiciones encontradas.

Los actores relevantes para el diseño de una política de justicia juvenil de carácter integral, superan con creces a los actores directamente involucrados en la ejecución del sistema penal, los que habitualmente hacen parte del poder judicial y del poder ejecutivo en la mayoría de los Estados. Deben ser incorporados actores tanto del poder legislativo, judicial y ejecutivo, así como de subsectores como educación, salud, trabajo, entre otros, tanto del nivel central como sus representantes a nivel local o territorial.

Se incorporan otros actores sociales, como son el empresariado, los medios de comunicación y la academia, así como los gobiernos regionales y organizaciones comunitarias y sociales que pueden resultar estratégicos para la articulación de la política en cada ámbito territorial.

De especial importancia es el instaurar mecanismos de participación de los propios jóvenes y sus familias, de forma de incorporar sus inquietudes, demandas y valoraciones durante todo el proceso de decisiones, con particular énfasis en la población que hace parte del sistema penal juvenil existente al momento de iniciar el diseño de la política.

No puede obviarse la incorporación de las víctimas de delitos a través de su representación en diversas organizaciones y agrupaciones al interior de los países, así como la participación de la sociedad civil en su conjunto.

Algunas preguntas orientadoras pueden ser las siguientes:

- ¿Quiénes son los actores que deben ser convocados a la generación de la política?
¿Por qué?
- ¿Existe un actor que debería estar involucrado en la generación de la política pero no lo está? ¿Qué importancia tiene su participación y no participación?
- ¿Qué relación sostienen los actores involucrados entre sí?
- ¿Existe consenso en la definición y priorización del problema?
- ¿Qué nivel de importancia tiene para el actor la política en cuestión? ¿Por qué?
- ¿Qué nivel de apoyo manifiestan a la generación de una política en el tema?
- ¿Qué expectativas presentan los actores respecto de la política?
- ¿Quién ejecutará la política?
- ¿Cuál es el rol de cada actor en la ejecución de la política?

Toda vez que el objeto de la política es de especial interés de la ciudadanía y las soluciones surgen de posiciones abiertamente contrapuestas, resulta tan relevante el identificar a los actores que se oponen al diseño de la política como a aquellos dispuestos a apoyar su elaboración según las normas internacionales. Ambos actores suponen la definición de estrategias que incrementen y movilicen la participación y disposición positiva o en su defecto, neutralicen la oposición activa.

Complementando lo señalado, al análisis de actores se recomienda incorporar un análisis cultural que releve los principales significados y atribuciones que en materia de seguridad ciudadana presentan los intervinientes en los procesos que involucran a adolescentes, así como la población en general.

Revisión de garantías

Una política de justicia juvenil debe contar con los mecanismos adecuados en cuatro ámbitos fundamentales, el legal o normativo, el institucional, el programático o instrumental y el financiero. Vale decir, toda política establecida para garantizar los derechos de las personas en conflicto con la justicia puede ser efectiva solo si las responsabilidades de todas las instituciones clave se definen claramente, si existen recursos seguros y si todas estas disposiciones cuentan con un respaldo legal apropiado para asegurar que no se puedan modificar o derogar fácilmente²⁵.

El proceso de revisión de garantías consiste en la evaluación detallada de los aspectos normativos, institucionales, programáticos y financieros presentes en el contexto nacional, de forma de contar con un mapa general de las condiciones para el diseño y ejecución de la política.

Análisis de las Garantías Normativas

Refiere a un análisis exhaustivo de la Constitución, leyes, decretos, reglamentos y circulares propias de la normativa interna, incluidas las leyes penales, códigos de procedimiento penal, leyes específicas de justicia de menores y leyes de protección de la niñez, así como leyes locales en la materia, evaluando su compatibilidad o coherencia con el derecho internacional de forma de orientar las reformas necesarias para asegurar plenas garantías normativas para la ejecución de la Política.

La ley o las leyes, suponen un marco de funcionamiento de los órganos, autoridades e instituciones relacionadas con las personas adolescentes en conflicto con la justicia. En términos generales y dependiendo del modelo de cada país, las leyes mencionadas abordan aspectos tales como que constituye un delito, como se abordan las situaciones de las personas que cometen delito, la ejecución de las sentencias y los servicios sociales orientados a esta población. Algunos países cuentan con disposiciones específicas para adolescentes separadas de las leyes destinadas a adultos, en otros casos, estas disposiciones hacen parte del sistema penal general²⁶.

Las garantías normativas suponen límites internos al derecho internacional dentro de los cuales es posible avanzar hacia un sistema de justicia juvenil especializado. De esta forma, a la luz de las dificultades o brechas existentes entre los datos del diagnóstico y la normativa internacional, será posible encontrar diversos aspectos que no se encuentran debidamente contenidos en las leyes y que deben ser reformados, promoviendo una adecuación sustancial de la legislación a la Convención sobre los Derechos

25. Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de Políticas para superar la pobreza. Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y El Caribe. Perú, 2015.

26. Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. *Manual para cuantificar los indicadores de la Justicia de menores*. Nueva York. 2008.

del Niño, dando continuidad a los derechos declarados mediante las garantías y protección efectiva de los derechos en las leyes nacionales.

Toda vez que la legislación interna y la normativa internacional se encuentren sustancialmente en oposición, será extremadamente difícil que la política avance a profundizar un sistema de justicia especializado acorde al derecho internacional. Por el contrario, si las dificultades en torno a la legislación se refieren a problemas de aplicación de la ley, la política podrá hacerse cargo de la creación de la institucionalidad, órganos, programas y articulaciones que brinden un contexto de ejecución adecuado. En otras oportunidades, se considerará necesario incluir modificaciones normativas relevantes que, por ejemplo, favorezcan la consideración de aspectos culturales específicos, los cuales pudieran verse reflejados en el diseño de la Política como un área estratégica particular, promoviendo cambios incrementales en la legislación interna.

Preguntas que guíen este análisis pueden ser las siguientes:

- ¿Con qué leyes y normativas cuenta el país en torno a niñez y en materia de justicia juvenil?
- ¿Qué problemas detectados en el diagnóstico o información relevante proporcionada por los actores clave son atribuibles a la normativa interna?
- ¿Qué nivel de integración o fragmentación se observa en la normativa existente?
- ¿Es necesario introducir cambios en la normativa existente de forma de acoger una política de justicia juvenil acorde a la normativa internacional?
- ¿Qué modificaciones son necesarias?
- ¿Es posible avanzar en el diseño de la política o es perentoria la priorización de las modificaciones a nivel de normativas internas?

Dentro de los problemas detectados en el diagnóstico o proporcionados por los actores claves y que remiten a las garantías normativas, es posible encontrar los siguientes elementos²⁷:

- A quién se considera niño en la ley nacional.
- La mayoría y minoría de edad penal.
- La existencia de delitos específicos tipificados solamente para niños.
- La existencia de procedimientos penales específicos para niños.
- La posibilidad de remisión previa a la sentencia.
- Quién es el encargado de investigar si un niño ha cometido un delito y de iniciar los procedimientos.
- Quién es el encargado de decidir si un niño será privado de libertad antes de la sentencia.

27. Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. *Manual para cuantificar los indicadores de la Justicia de menores*. Nueva York. 2008.

- Las autoridades competentes encargadas de adoptar una decisión final acerca del caso de un niño en conflicto con la ley.
- Las medidas aplicables a un niño en conflicto con la ley (tanto de privación de libertad como no privativas de la libertad).
- Quién es responsable de la supervisión de las medidas aplicadas.
- El papel de los servicios sociales o de bienestar cuando un niño es aprehendido y llevado ante una autoridad competente.
- La existencia de diagnósticos relativo a la presencia de violaciones a los Derechos Humanos de los adolescentes a nivel nacional, regional y local.

La definición de las garantías normativas tiene un rol fundamental en la posibilidad que las personas titulares de la política de justicia juvenil exijan la correcta implementación de la política²⁸.

Componentes específicos de un sistema de justicia juvenil especializado

Garantías normativas

- 1.1. Se cuenta con un marco normativo general orientado a la protección y garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- 1.2. Se cuenta con una definición de edad de responsabilidad penal.
- 1.3. Se cuenta con una legalidad sustantiva especial que determina:
 - Reglas generales: objeto, finalidad y límites de la intervención; definiciones: acto infractor, ámbito de aplicación personal; derechos y garantías fundamentales.
 - Procedimientos y garantías procesales. Derecho a la defensa jurídica.
 - Regulación del derecho a la libertad personal.
 - Imposición, ejecución y control de la eficacia de las medidas.
 - Reconocimiento de prácticas restaurativas.
 - Garantías administrativas y judiciales durante la fase de ejecución.
- 1.4. Se cuenta con un procedimiento breve, en que prime los principios de la intermediación y la oralidad, no formalista, de modo de facilitar en todo momento la comprensión por parte del joven de sus derechos y responsabilidades. Contempla un contacto directo del Juez con el joven y sus padres o responsables y el Juez cuenta con asesoría de equipos técnicos especializados en estas materias.
- 1.5. Se cuenta con mecanismos de reclamaciones y tutela efectiva de derechos del adolescente ante el sistema penal: medios efectivos para presentar recursos ante las autoridades judiciales, administrativas o independientes por violaciones de derechos ocurridas en las distintas instancias de aplicación de la justicia.

28. Gacitúa-Mario, E et. al. *Construyendo igualdad de oportunidades a través de garantías sociales. Nuevos enfoques de Política social y cumplimiento de derechos*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial. Washington, 2009.

Análisis de las garantías institucionales

La existencia de garantías normativas es condición necesaria pero no suficiente para la viabilidad de una política de justicia juvenil con un enfoque integral e intersectorial. Se requieren garantías institucionales, referidas al conjunto de políticas públicas, planes e instituciones y organismos del estado responsables de su ejecución.

De hecho, la existencia de una política pública en justicia juvenil es de por sí, una garantía institucional para la ejecución y profundización del sistema de justicia juvenil especializado que ha sido determinado en la normativa interna.

Uno de los aspectos centrales en materia de institucionalidad y su relación con la normativa internacional es el de la especialización, el cual refiere a la existencia de instituciones y procedimientos orientados específicamente a adolescentes en conflicto con la justicia, como son tribunales, policías, fiscales y defensores, entre otros. La especialización de las instituciones y organizaciones debe presentarse en todos los niveles de actuación del sistema de justicia, vale decir, al momento de la detención, el procesamiento, la decisión jurisdiccional y la ejecución de sanciones.

Un segundo aspecto refiere a la integralidad de las políticas, toda vez que es imperativa la complementariedad y coordinación de las acciones que ejecutan diversas instituciones dependientes de diversas instancias. De esta forma, se recomienda la evaluación de mecanismos de articulación de la institucionalidad relacionada directamente con la materia penal juvenil, así como con las políticas, planes, instituciones y organizaciones que hacen parte de la protección integral y especial de derechos. Se debe considerar especialmente la existencia de protocolos de articulación evaluando su efectiva operatividad en la práctica, de forma de detectar vacíos o dificultades que puedan ser subsanados eventualmente mediante el diseño de la política, en especial, la presencia o ausencia de comisiones nacionales y locales que garanticen la coordinación entre los sistemas de protección y bienestar, prevención y el sistema penal juvenil.

Cabe recordar que la política de justicia juvenil debe procurar su articulación con todos los niveles de protección de derechos atendiendo a las garantías y derechos consagrados para los adolescentes en materias de justicia y en materias generales de derechos humanos, sin pretender dar respuesta por sí misma a todas las situaciones de vulneración de derechos que afectan a las personas adolescentes en conflicto con la justicia.

Algunas preguntas que pueden guiar el análisis en este nivel son:

- ¿Con qué Políticas y planes se cuenta en materias de niñez y materia penal juvenil?
- ¿Cuál es su enfoque? ¿Son compatibles con la concepción de niño sujeto de derechos? ¿Cuál es su nivel de focalización? ¿Cuál es la edad mínima y máxima de responsabilidad penal de los adolescentes?

- ¿Qué resultados se observan? ¿Existe coherencia entre lo declarado, lo ejecutado y los resultados obtenidos?
- ¿Cuál es el nivel de integralidad o fragmentación de las políticas, planes y programas?
- ¿La institucionalidad es coherente con los requerimientos instalados a partir de la normativa interna en materia penal juvenil? ¿Qué vacíos se detectan?
- ¿Qué instituciones y organizaciones administrativas se encuentran involucradas en materias de niñez y en materia penal juvenil? ¿Cuál es su rol? ¿Cuál es el nivel de presencia nacional y local? ¿Cuál es su nivel de articulación?
- ¿Cómo se articula el sistema de justicia penal juvenil con políticas de protección integral y especial?

Una estrategia adecuada para la evaluación del nivel de compatibilidad y articulación de la institucionalidad, es la construcción de un diagrama que refleje un circuito detallado que explicita los distintos momentos de interacción de un adolescente con el sistema penal, relevando los actores, instituciones y organismos responsables, así como las interacciones entre estos, procurando a la vez, establecer las conexiones del circuito con otras Políticas, planes y sus responsables. Los vacíos e incompatibilidades insuman la política, de forma que pueden considerarse aspectos estratégicos del diseño del instrumento.

Componentes específicos de un sistema de justicia especializado	
Garantías institucionales	
1.1.	Las políticas y planes de prevención del delito se encuentran en coherencia con los derechos humanos de las personas adolescentes.
1.2.	Creación de autoridades e instituciones especiales (policía judicial especializada, tribunales penales de adolescentes, fiscalía especializada, defensoría especializada, órganos coadyudantes especializados, otros) con presencia territorial.
1.3.	Articulación y coordinación intersectorial entre instituciones y organizaciones especializadas en materia penal juvenil y, con las instancias y organizaciones encargadas de protección general y especial de derechos y otros actores de la comunidad.
1.4.	Articulación de la política en materia penal juvenil con las políticas de protección general y especial de derechos
1.5.	Existencia de políticas comunicacionales basadas en la dignidad y respeto de los derechos de las personas adolescentes.
1.6.	Existencia de normativas y programas que procuran la formación profesional especializada.
1.7.	Existencia de políticas, planes de atención y tratamiento a las víctimas de delitos.

Análisis de las garantías programáticas o instrumentales

Un programa o servicio refiere a la interfase entre un titular de derechos, la norma y la institucionalidad y por lo tanto, se le exige el cumplimiento de todas las garantías establecidas en las leyes, políticas y planes así como de las responsabilidades y roles asignados a las instituciones y organizaciones del Estado.

Dado que se presentan diversas tensiones entre lo comprometido y la forma efectiva en que esta se implementa, se debe integrar un análisis de las garantías programáticas

existentes, determinando aspectos de relevancia que contribuyan al diseño de la Política.

Algunas preguntas que pueden guiar este análisis son:

- ¿Qué programas se ejecutan actualmente en justicia juvenil?
- ¿Quiénes son los responsables de su ejecución?
- Si no existe una política, ¿con que marco normativo e institucional se relacionan?
- Características y fines de los programas
- ¿Existen protocolos de actuación y coordinación?
- ¿Existen mecanismos de evaluación? ¿Qué resultados se observan?
- ¿Qué problemas sustantivos se declaran por parte de los titulares y los operadores?

El rol de los operadores es un aspecto central de las garantías programáticas, tanto en relación a la especialización y preparación necesaria como sobre todo en relación a las lógicas y visiones subyacentes a la comprensión de las personas adolescentes y las situaciones que los afectan. Dentro de lo mencionado, es de especial consideración como se aborda el derecho de participación de las personas adolescentes, sus familias y las comunidades en la ejecución de los servicios que les competen.

Componentes específicos de un sistema de justicia especializado. Garantías programáticas
<p>1.1. Los programas y proyectos se encuentran diseñados en base a evidencia y estándares de calidad.</p> <p>1.2. Los programas y proyectos cuentan con evaluaciones periódicas de resultados.</p> <p>1.3. Los programas cumplen con la finalidad educativa y de reintegración social del adolescente.</p> <p>1.4. Los programas favorecen la articulación con las comunidades y la participación de las familias de las personas adolescentes en sus territorios de pertenencia.</p> <p>1.5. Se cuenta con diversidad de programas que favorecen la desjudicialización acorde a la normativa interna, incluyendo la justicia restaurativa.</p> <p>1.6. Se cuenta con diversidad de programas de cumplimiento de sanción en el medio libre acorde al catálogo de sanciones establecido.</p> <p>1.7. Los Centros de Privación de libertad cumplen con los estándares internacionales de calidad.</p> <p>1.8. Los programas y proyectos cuentan con personal especializado y políticas internas de formación permanente y autocuidado de los equipos de trabajo.</p>

3.4. Análisis de las garantías financieras

Se corresponde con un análisis del mecanismo concreto que garantiza la viabilidad financiera de la política y que se encuentra limitado por los recursos disponibles. El contar con esta garantía supone un acuerdo y un plan económico para asegurar las dimensiones legales, institucionales y programáticas de cualquier diseño.

Definición del problema

El análisis de las garantías se complementa con la revisión de datos e información que permite determinar y cuantificar las brechas existentes entre el enfoque de la Política, el orden político y la satisfacción concreta de los derechos y garantías propias de los sistemas penales juveniles de carácter especializado.

Las brechas existentes entre el fin y enfoque declarado en la Política y la situación del contexto nacional, constituyen el problema que abordará el instrumento, atendiendo a la pregunta relativa al para qué de la política.

Cabe mencionar que el debate con los actores involucrados es fundamental durante todo esta fase: permite complementar los datos, analizar a los problemas y sus causas, proponer soluciones y definir objetivos y acciones estratégicas, a la vez que favorece la apropiación democrática de la política.

Revisión de insumos estadísticos

Los datos respecto de la situación actual y funcionamiento del sistema penal juvenil pueden surgir de diversas fuentes. Dentro de estas se encuentran las estadísticas oficiales o formales de las instituciones del sistema de justicia juvenil o del sistema penal de adultos, que forman parte directa del circuito de atención de las personas adolescentes²⁹ como son policías, fiscalías o ministerios públicos, Juzgados de primera instancia o tribunales especializados, según las particularidades de cada país, pero también los adolescentes, las víctimas y otros actores sociales relacionados con el circuito, a través de estudios y encuestas de victimización y autoreportes.

Otra fuente de información digna de ser considerada son las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño al país en materia penal juvenil así como aquellos informes sobre visitas en el marco de procedimientos de relatores especiales mandados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Los datos revisten una enorme importancia toda vez que permiten, no solo conocer fidedignamente la situación del país en materia penal juvenil, si no también construir líneas base e indicadores que permitan más adelante, comparar los resultados obtenidos mediante la implementación y ejecución de la política y determinar el impacto de la misma.

Sin embargo, en buena parte de la región se constata la dificultad de contar con estadísticas que permitan orientar el diseño de iniciativas en justicia juvenil, obstaculizando la

29. Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. *Manual para cuantificar los indicadores de la Justicia de menores*. Nueva York. 2008.

construcción de una base empírica sobre la cual se establezcan las transformaciones.

En especial, la inexistencia de sistemas de información unificados redundando en dispersión, fragmentación e incumbencia de los datos, dando cuenta de definiciones y métodos diferentes que hacen difícil, sino imposible, su integración o comparación, el establecer en forma precisa la magnitud de los nudos críticos y abordar el proceso completo desde una perspectiva integral y social³⁰.

Por otra parte, la imposibilidad de utilizar estratégicamente la información estadística en justicia juvenil “contribuye a la ausencia de garantías de protección del adolescente en conflicto con la ley y no permite evaluar la brecha existente entre la situación vigente y la plena satisfacción de los estándares establecidos en los diversos tratados, normas internacionales y nacionales aplicables”³¹.

A esto se suma el hecho que, aun existiendo datos de relevancia, estos pueden ser interpretados de forma tal que fundamenten tanto enfoques concordantes con la normativa internacional como enfoques represivos de control social. Es necesario analizar los datos detenidamente. Pueden obtenerse lecturas de la situación muy diferentes según se consideren datos extraídos por grupos de edad específicos, según las definiciones de delitos graves y menos graves, según se consideren los arrestos o solo las condenas o se incluyan o excluyan datos referidos a la internación provisoria en las estadísticas generales³².

Acogiendo la inexistencia de sistemas de registros formales, exhaustivos e integrados, el levantamiento de información puede considerarse en sí mismo como un proceso que permita dar cuenta de los vacíos y dificultades existentes en este aspecto, de forma de subsanarlos en el diseño de la política.

Dentro de los aspectos mínimos que pueden ser considerados para determinar información relevante (siempre desagregadas por sexo) para la adecuación de los sistemas internos a la normativa internacional en materia penal juvenil en un periodo de tiempo determinado, se encuentran³³:

- Total de personas adolescentes dentro del rango de edad que se considera responsable penalmente en cada país.

30. Espejo, N. “Hacia una Reforma Integral del Sistema Penal de Adolescentes en Chile: el desafío de la especialización”. *Serie reflexiones: Infancia y Adolescencia*, n°18. UNICEF Chile, 2014.

31. Ibid.

32. Innocenti Digest 3. Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de UNICEF. Italia en http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf

33. Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. *Manual para cuantificar los indicadores de la Justicia de menores*. Nueva York. 2008.

- Personas adolescentes detenidos por autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.
- Personas adolescentes que son derivados a medidas alternativas a la sanción o medidas de diversificación.
- Tipos de delitos abordados mediante medidas alternativas a la sanción.
- Cumplimiento de las medidas alternativas a la sanción.
- Personas adolescentes que son acusadas o imputadas de haber cometido un delito.
- Personas adolescentes que han sido privados de libertad en el marco de internación provisoria (antes de la sentencia).
- Duración de la privación de libertad antes de la sentencia.
- Personas adolescentes que han sido privadas de libertad por razones ligadas a la protección de sus derechos (procedimientos de cuidado y protección o de bienestar social). Esta variable es útil para conocer de las situaciones de adolescentes que son incorporadas dentro del sistema de justicia, pero debieran ser atendidas en espacios distintos de dicho sistema.
- Personas adolescentes que son procesadas.
- Personas adolescentes que han sido sancionados por cometer delito.
- Personas adolescentes con sanciones en medio libre.
- Tipos de delitos abordados mediante sanciones en el medio libre.
- Cumplimiento de las sanciones en el medio libre.
- Personas adolescentes privados de libertad.
- Sentencias de privación de libertad en relación al total de sentencias efectuadas.
- Tipos de delitos abordados mediante privación de libertad.
- Duración de la privación de libertad.
- Adolescentes privados de libertad separados de los adultos en relación al total de adolescentes privados de libertad.
- Adolescentes privados de libertad en centros de internación.

Por su parte, la incorporación de variables como género, edad, etnia y procedencia geográfica, entre otros, favorecen un análisis exhaustivo de los datos, relevando aspectos a ser considerados en la política que no resultan evidentes en el análisis global según categorías amplias de indicadores. Algunos aspectos transversales pueden considerarse en los siguientes términos:

- Edad de los adolescentes incorporados al sistema de justicia según distintos momentos del proceso.
- Adolescentes incorporados al sistema de justicia cuya edad se desconoce.
- Adolescentes incorporados al sistema de justicia que no alcanzaron la mayoría de edad penal o administrativa.
- Personas mayores de edad de los que se ocupa el sistema de justicia.
- Sexo de los adolescentes incorporados al sistema de justicia según distintos momentos del proceso.
- Origen étnico de los adolescentes incorporados al sistema de justicia según distintos momentos del proceso.

- Participación de las familias o adultos responsables.
- Participación de las víctimas de delitos en los procesos.

En su conjunto, estas variables permiten conocer, en términos generales, el comportamiento del sistema de justicia en la aplicación de los principios fundamentales de un sistema de justicia especializado.

4.2. Listado y selección de problemas a abordar por la política

A partir de la información obtenida de la revisión de las garantías existentes y de los datos recabados, es posible avanzar a su análisis mediante una gestión cuidadosa y participativa, incluyendo a los actores claves que conforman el circuito de justicia penal de adolescentes³⁴ o se articulan con este.

Este análisis dará como resultado una lista de problemas, factibles de ser agrupados, según correspondan al ámbito normativo, institucional, programático o financiero.

Esta lista de problemas debe ser priorizada, dado que, si bien todos los problemas pueden ser importantes, no todos son factibles de ser abordados por la política. En especial, aspectos relacionados con la legislación y la institucionalidad pueden resultar indispensables para la creación o profundización del sistema de justicia especializado y pudieran requerir de reformas y modificaciones previas o contingentes al diseño del instrumento. Ir más allá del marco de atribuciones de la política puede significar la imposibilidad de lograr cualquier avance deseado³⁵.

Igualmente, algunos problemas pueden ser coyunturales y exigir una respuesta rápida e inmediata, factible de ser implementada en el corto plazo, en un espacio de resolución distinta a su inclusión en una política pública³⁶.

Análisis de los problemas priorizados

Efectuada la priorización de los problemas a resolver por la Política, se favorece el debate en torno a su definición, las causas y efectos de los mismos y las soluciones más apropiadas para resolverlos³⁷.

Para ello, es perentorio efectuar un análisis de los factores subyacentes a los problemas detectados y priorizados de forma de considerar estrategias que orienten soluciones dentro de los límites de la política. Los factores subyacentes dan cuenta de las

34. Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. *Manual para cuantificar los indicadores de la Justicia de menores*. Nueva York. 2008.

35. MIDEPLAN- Ministerio del Interior. *Guía metodológica para la formulación de Políticas públicas regionales*. Chile, 2009.

36. MIDEPLAN- Ministerio del Interior. *Guía metodológica para la formulación de Políticas públicas regionales*. Chile, 2009.

37. MIDEPLAN- Ministerio del Interior. *Guía metodológica para la formulación de Políticas públicas regionales*. Chile, 2009.

causas y consecuencias derivadas de los problemas. Un análisis de las causas y consecuencias permitirá determinar las estrategias y acciones requeridas para su enfrentamiento y solución en base a evidencia.

Es posible aplicar metodologías específicas para definir problemas principales y sus causas y efectos, de forma de avanzar en una planificación estratégica. Metodologías de árbol de problemas o de “fishbone”³⁸, son técnicas que permiten formular los problemas en un espacio colectivo y participativo que incluya a los actores clave.

En términos generales, un problema se constituye formalmente cuando se desea pasar de una situación presente a un punto futuro deseable. En tal sentido se dice que la situación presente corresponde a la línea de base respecto del problema determinado. El cómo pasar de la situación inicial a la deseada constituye la solución al problema que se desea abordar³⁹.

En el marco de una política de justicia juvenil basada en derechos y garantías, la situación deseable hace parte de las ideas matrices propuestas en el documento, operacionalizadas en los diversos componentes específicos del sistema de justicia juvenil especializado, según garantías (normativa, institucional, programática y financiera) y ámbitos de ejecución (persecución penal, administración de justicia y ejecución de sanciones).

Planificación estratégica

Contando ya con un análisis situacional de los problemas, es posible avanzar a determinar un plan de acción que contenga los objetivos, metas, indicadores y acciones de la propuesta, dentro de los límites que imponen los instrumentos internacionales.

El plan de acción se corresponde con un instrumento que establece las acciones para alcanzar los objetivos de la política, a mediano y largo plazo, en base a metas operacionalizadas a partir de líneas base e indicadores de resultados por cada componente, de forma de favorecer su evaluación en el tiempo.

En términos generales, los objetivos de la política podrán relacionarse con favorecer la viabilidad y coherencia del sistema de justicia juvenil con el marco normativo, fortalecer la especialización, organización y articulación de la institucionalidad, fortalecer y ampliar la oferta de programas y proyectos y asegurar la viabilidad financiera de forma de cumplir con sus fines y principios.

38. Espina de pescado.

39. MIDEPLAN- Ministerio del Interior. *Guía metodológica para la formulación de Políticas públicas regionales*. Chile, 2009.

Evaluación de la política: líneas base e indicadores

El diagnóstico efectuado permite obtener información que es útil para determinar la línea base del problema o situación inicial.

La línea base permite establecer con claridad la brecha entre la situación inicial (el problema) y lo que se desea alcanzar. La brecha entre lo dado y lo esperado, fundamenta la redacción de los objetivos de la política y orienta el cambio deseado para la redacción de las metas.

A la vez, el establecimiento de líneas base permite la comparación de la situación inicial y final, lo que dará lugar a la evaluación de los resultados e impacto de las acciones propuestas en la política. Para ello, se establecen indicadores cuantificables que permitan efectuar un seguimiento de la evolución del problema en el tiempo⁴⁰, vale decir, la disminución o incremento de la brecha detectada.

La cuantificación de indicadores y su inclusión en el diseño de la Política tendrán un rol fundamental en la evaluación de resultados e impacto del instrumento en el tiempo, fundamentando los avances, reformas y adecuaciones que pudieran ser requeridas.

Particularmente, la revisión continua de los avances en base a indicadores cuantificables, favorece la disposición y provisión de los recursos financieros e institucionales requeridos para el éxito de la política⁴¹.

Las acciones de la política, la incorporación de la evidencia y estándares de calidad

La formulación de la política debiera considerar plenamente la evidencia disponible para el diseño de las acciones estratégicas que favorezcan la consecución de los objetivos establecidos.

La inclusión de la evidencia, desde esta perspectiva, implica no solo atender a lo que “efectivamente funciona” según las investigaciones efectuadas y resultados obtenidos, sino también considerar su legitimidad jurídica.

La legitimidad jurídica supone atender a condiciones normativas y valorativas de las estrategias y acciones propuestas, de forma que estas se correspondan con los fines y principios del derecho internacional y de un sistema penal juvenil especializado. Es decir, es perentorio orientar el diseño a sus consecuencias fácticas, resultados

40. MIDEPLAN- Ministerio del Interior. *Guía metodológica para la formulación de Políticas públicas regionales*. Chile, 2009.

41. Gacitúa-Mario, E et. al. *Construyendo igualdad de oportunidades a través de garantías sociales. Nuevos enfoques de Política social y cumplimiento de derechos*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial. Washington, 2009.

comprobables e impacto efectivo, en un marco de respeto de los derechos, garantías y protección del desarrollo e integración social del adolescente⁴².

En el ámbito técnico de ejecución programática, los parámetros o estándares de calidad basados en evidencia, suponen criterios de intervención validados empíricamente, que favorecen la disminución de la reincidencia⁴³ en el marco de la protección especial positiva.

Toda vez que la región presenta un cuerpo de evidencia limitado, los estándares de otras regiones deben ser cuidadosamente adecuados a las particularidades locales. En este proceso, la propuesta de pilotajes en el diseño de las estrategias y acciones de la Política y la correspondiente evaluación de resultados en el mediano plazo, pudiera favorecer el enfrentamiento de esta situación.

Un tercer aspecto relacionado con evidencia, es incluir en el diseño de la Política, la construcción de un sistema de estándares de calidad que privilegie la transferencia de recursos sobre evidencia. Esto no solo asegura el cumplimiento de los objetivos propuestos en los programas y proyectos y su contribución a la finalidad del sistema de Justicia Juvenil especializado, cuestión fundamental, sino que también favorece e incentiva la innovación así como la rendición de cuentas y la transparencia frente a la opinión pública, asociando los fondos dispuestos a los resultados obtenidos⁴⁴.

Investigación e innovación

La política puede contar con un área estratégica que promueva la innovación a partir de investigación y estudios, que a su vez insumen el instrumento. De esta forma, se aseguran esfuerzos sistemáticos para la construcción de un cuerpo de conocimientos a partir de evidencia construida de acuerdo a la realidad particular de cada país.

Mecanismos de capacitación y formación del recurso humano y especialización

Dentro del sistema de justicia juvenil especializado, la creación de autoridades e instituciones especiales como son la policía especializada, tribunales penales de adolescentes, entre otros, constituye un imperativo consagrado en el derecho internacional.

Al respecto, la CDN establece que “los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes...”⁴⁵.

42. Cillero, Vázquez, Díaz, et. al. *Estimación de costos y factibilidad del actual marco normativo de subvenciones en el contexto del nuevo Servicio de Responsabilidad Penal Juvenil en Chile*. UDP. Santiago de Chile, 2012.

43. Ibid.

44. Cillero, Vázquez, Díaz, et. al. *Estimación de costos y factibilidad del actual marco normativo de subvenciones en el contexto del nuevo Servicio de Responsabilidad Penal Juvenil en Chile*. UDP. Santiago de Chile, 2012.

45. Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 40.3. Naciones Unidas, 1990.

La especialización va aparejada con estrategias orientadas al desarrollo de conocimientos y competencias de los distintos actores intervinientes en el sistema de justicia juvenil.⁴⁶ Esto supone conocimientos respecto de los derechos de las personas adolescentes y de cuestiones relativas a los procedimientos y a los estándares de calidad de dichos procedimientos, los que deben ser fijados de acuerdo a la normativa internacional. Implica un esfuerzo sistemático y a mediano y largo plazo que fortalezca las capacidades institucionales y organizacionales.

De esta forma, la política de justicia juvenil debe procurar la creación, desarrollo e implementación de estrategias de formación específica y permanente, interdisciplinar, contemplando componentes jurídico-normativo nacionales e internacionales, de la criminología del desarrollo y de otras ciencias no jurídicas, en asociación con la Academia y las instancias relacionadas al interior de los países.

Esta formación especializada se relaciona también con incrementar niveles de sensibilización y concientización respecto de los fines de la justicia juvenil, conformando una masa crítica que permita el desarrollo de conocimiento afín a los intereses y acuerdos declarados para la evaluación y corrección continua de la Política.

Coordinación y articulación institucional y comunitaria

Favorecer una mayor coordinación intersectorial, es un requisito esencial para la implementación de una política de justicia juvenil que aborde el desafío de un Sistema de Justicia especializado y la complejidad y multidimensionalidad que conlleva la protección de derechos y garantías de las personas adolescentes en conflicto con la Justicia.

Para cumplir con este aspecto, la política debe promover un diseño que fortalezca la articulación horizontal entre los diversos poderes del Estado y entre sectores y subsectores gubernamentales, así como con las entidades encargadas de la coordinación, planificación y financiamiento de los Estados⁴⁷.

A la vez, la política debe procurar la integración vertical entre los distintos niveles de gobierno y a nivel del territorio, considerando a este último como el espacio articulador de las acciones de la Política. Al respecto, "es fundamental que la articulación entre los distintos niveles de gobierno no siga la dinámica de "arriba-abajo"⁴⁸, sino que se

46. Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies), 2011.

47. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de Políticas para superar la pobreza. Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe. Peru, 2015.

48. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de Políticas para superar la pobreza. Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe. Peru, 2015.

promueva interacciones y coordinaciones que abarquen la diversidad territorial y ven por la cobertura efectiva y adecuada de los requerimientos locales, estableciendo las competencias necesarias para ello.

Cabe destacar, que esta intención supone desarrollar una dinámica de interacción y diálogo permanente entre actores.

Para facilitar esta dinámica de articulación y dar gobernabilidad a la Política, es menester incluir en el diseño un protocolo de articulación entre actores, así como definir claramente el ente y sistema rector y los subsistemas regionales y locales que contribuirán al control, administración y dirección del Estado en esta materia.

Por otra parte, la coordinación tiene que ver con garantizar la articulación efectiva entre la política de justicia juvenil y las diversas políticas sociales generales y específicas en materias de Niñez y Adolescencia y en materia penal juvenil en ejecución (coherencia externa de la Política). Se trata aquí de hacer compatibles programas y proyectos a nivel nacional, regional y local, evitando duplicidades, conflictos y pérdidas de recursos.

Monitoreo

Creación de un sistema de información unificado

Un sistema de información unificado es un instrumento que permite a los Estados registrar, actualizar y conservar de forma sistemática los datos relativos a las personas adolescentes que entran en contacto con el sistema de justicia⁴⁹.

Favorece, en el marco de una Política, integrar los datos que proporcionan diversas instituciones, organismos y actores relacionados con un sistema de justicia juvenil. Esta integración de datos permite dimensionar el efectivo funcionamiento de los programas y proyectos implementados, insumando el cumplimiento de los indicadores elaborados y facilitando la evaluación de las iniciativas implementadas y por lo tanto, su corrección y reformulación.

Este sistema, de carácter informático y registral, no solo proporciona información básica en torno al cumplimiento de la política, sino que es en sí mismo, un objetivo estratégico central del diseño del instrumento, que tendrá efectos positivos sobre cualquier decisión que se adopte en esta materia, incluidos los informes de cumplimiento elevados al Comité de Derechos del Niño.

49. Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. *Manual para cuantificar los indicadores de la Justicia de menores*. Nueva York. 2008.

Un sistema de información unificado supone la construcción de un *software*, variables y sus respectivos indicadores, así como la definición de una serie de estrategias que aseguren su apropiación y gestión por parte de los actores involucrados. Esto permitirá que la información obtenida también sea parte de los mecanismos de gestión diaria y trabajo por evidencia de las instituciones y organismos incorporados al Sistema de justicia juvenil propuesto.

Como forma de preservar la confidencialidad de los datos, el acceso al sistema y la gestión de la información debe limitarse al poder judicial, defensoría, fiscalía y responsables públicos de la ejecución de medidas judiciales.

Mecanismos de rendición de cuentas

Es de suma importancia establecer estrategias que aseguren mecanismos de rendición de cuentas que permitan difundir la información pertinente al funcionamiento y resultados de la política, obtenida mediante las evaluaciones de resultado e impacto y asegurar la adecuación y transparencia del uso de los recursos.

Estos mecanismos de rendición de cuentas suponen establecer reglas y procedimientos claros y verificables respecto de la implementación de la política y los programas que la componen, limitando las posibilidades de su uso ineficiente y discrecional, ampliando la legitimidad y credibilidad del sistema en la opinión pública⁵⁰.

50. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de Políticas para superar la pobreza. Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe. Perú, 2015.

Capítulo III. Recomendaciones específicas para la orientación del plan de acción de la política de justicia juvenil

Las estrategias y acciones del plan de acción constituyen la materialización de propuestas concretas para alcanzar las situaciones deseables o disminuir las brechas detectadas según la situación particular de cada Estado.

Este capítulo desarrolla recomendaciones específicas para la determinación de estrategias y acciones que pueden ser incluidas en el diseño del plan de acción de la política según el análisis efectuado por cada país, de forma de profundizar y en algunos casos operacionalizar, las ideas matrices y componentes específicos que han sido propuestos en el documento.

De esta forma, se procura aquí un ordenamiento de las principales acciones y estrategias de acuerdo a las garantías normativas, institucionales y programáticas y en cada ámbito de ejecución (persecución penal, administración de justicia y ejecución de sanciones), de forma de alcanzar los fines deseados.

Recomendaciones

Las políticas, planes y programas orientados a la prevención del delito deben basarse en un enfoque integral, dentro del marco de los derechos humanos consagrados en la normativa internacional

La involucración de los adolescentes en conflictos con la justicia suele ser consecuencia de “numerosos factores causales o de fondo, los cuales son resultado de una amplia gama de elementos y circunstancias que influyen en la vida de las personas y las familias a medida que pasa el tiempo, y de los entornos locales, así como situaciones y oportunidades que facilitan la victimización y la delincuencia”⁵¹.

51. Naciones Unidas. *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Serie de Manuales sobre Justicia Penal. Nueva York, 2011.

En el marco del derecho internacional, el Comité ha instado a los Estados a adoptar políticas en justicia juvenil con enfoques integrales, de tal forma que un sistema de justicia juvenil no puede limitarse al mero control de la población en condición de vulnerabilidad y a la respuesta reactiva frente al delito.

Específicamente, las Naciones Unidas reconoce distintos niveles relativos a la prevención de las infracciones juveniles⁵²:

- **Prevención primaria;** referida a medidas que promueven la justicia social y la igualdad de oportunidades, garantizando el acceso de los adolescentes y sus familias a políticas sociales universales, a la vez que se favorece la creación de programas específicos de carácter preventivo y de naturaleza psicosocial, que incentiven la integración social, la promoción de derechos y la construcción de oportunidades.
- **Prevención secundaria;** referida a medidas focalizadas sobre grupos de adolescentes específicos, garantizando su acceso a las políticas, programas y servicios que alienten la educación, provean servicios de salud especializados, apoyen a las familias que lo requieren, promuevan alternativas de resolución no violentas a los conflictos sociales, entre otros.
- **Prevención terciaria;** referido a planes diseñados para evitar que los adolescentes entren innecesariamente en contacto con el sistema judicial formal o destinadas a impedir que reincidan mediante la reintegración social.

De esta forma, la prevención del delito hace parte del conjunto de acciones destinadas a articular las políticas de justicia juvenil con políticas sociales y de protección General y Especial de derechos de las personas adolescentes, sus familias y comunidades.

Por su parte, las Reglas de Beijing insta a los Estados a adoptar “medidas concretas que permitan movilizar plenamente todos los recursos disponibles, con inclusión de la familia, los voluntarios y otros grupos de carácter comunitario, así como las escuelas y otras instituciones de la comunidad”⁵³, de forma de evitar el contacto de las personas adolescentes con la Ley. Especialmente, se considera un aspecto central, la propia participación de los adolescentes en la prevención del delito, en particular, de aquellos jóvenes que presentan una mayor probabilidad de entrar en contacto con el sistema de justicia⁵⁴.

52. Naciones Unidas. *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Serie de Manuales sobre Justicia Penal. Nueva York, 2011.

53. Naciones Unidas. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores “Reglas de Beijing”, 1985.

54. Naciones Unidas. Los niños, los jóvenes y la delincuencia. Documento de trabajo preparado por la Secretaría -12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Brasil, 2010.

Requerimiento de articulación con las políticas sociales y de protección general y especial de derechos: instancias formalizadas

Se ha mencionado el imperativo de coordinación y articulación efectiva entre la política de justicia juvenil y las diversas políticas sociales generales y específicas en materias de niñez y adolescencia, de forma de garantizar el pleno ejercicio de derechos de las personas adolescentes, respondiendo entonces a los múltiples requerimientos que surgen de las vulneraciones de derechos habitualmente presentes en esta población, así como de los fines y objetivos de la justicia juvenil según el derecho internacional.

Esta articulación es óptima cuando el nivel nacional tiene expresión a nivel territorial y la Política se encuentra por lo tanto, garantizada, accesible y disponible para todos los involucrados, adolescentes y familias, en sus propios espacios locales, con participación de las redes sociales y comunitarias disponibles.

Se recomienda entonces la creación de instancias formalizadas de carácter nacional y territorial de los representantes de las distintas entidades y organismos que hacen parte de las políticas sociales generales y específicas como pueden ser los Ministerios de Justicia, de Educación, Servicios Sociales, Salud, entre otros, así como policías, judicatura, fiscalías, defensorías, ONGs locales y organizaciones comunitarias. Estas instancias formalizadas a nivel territorial favorecen la articulación y adecuación de las Políticas generales a las diversidades locales, incrementa la posibilidad de reacción frente a los requerimientos de los adolescentes, involucra y responsabiliza a los distintos actores comunitarios e identifica los obstáculos y dificultades para su concreción y las propuestas específicas para su abordaje. De esta forma, se establece un marco realista para establecer respuestas coherentes para los temas de la justicia juvenil, favoreciendo las condiciones para la reintegración social del adolescente en sus espacios locales.

Definición de edad de responsabilidad penal

Si bien la CDN ordena a los Estados establecer “una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales” (Art. 40.3.a), no define una edad precisa a partir de la cual es posible imputar a un adolescente la responsabilidad penal⁵⁵.

Una orientación más clara la proporcionan las Reglas de Beijing al indicar que “su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan a la madurez emocional, mental e intelectual”⁵⁶

55. Innocenti Digest 3. Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de UNICEF. Italia en http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf

56. Naciones Unidas. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores “Reglas de Beijing”, Regla 4.1. 1985.

Atendiendo a esta regla, el Comité de los Derechos del Niño recomienda constantemente a los Estados la conveniencia de fijar una edad mínima lo más alta posible, “no inferior a 12 años y aumentar paulatinamente esa edad para evitar que se aplique a las personas de 16 o 17 años el sistema de justicia penal para adultos”⁵⁷.

Ahora bien, los Estados deben atender al hecho que el fijar una edad mínima lo más alta posible no es un indicador suficiente para asegurar un trato a las personas en conflicto con la justicia acorde a la normativa internacional.

De hecho, la principal preocupación que nace del establecimiento de una edad mínima demasiado baja, es la posibilidad de favorecer el contacto de las personas adolescentes con el Sistema de Justicia y la utilización de sanciones privativas de libertad durante un periodo vital especialmente delicado y sensible en la formación y desarrollo del ser humano. Por el contrario, la principal preocupación que nace del establecimiento de una edad mínima ‘demasiado alta’ es la ausencia de un proceso con las garantías debidas en las edades inferiores⁵⁸.

Vale decir, que la fijación de la edad mínima de responsabilidad debe ir acompañada de procesos y procedimientos garantistas y que eviten al máximo el contacto de las personas adolescentes con el sistema de justicia y favorezca sanciones no privativas de libertad cuando estas sean procedentes según el derecho interno.

Garantías de un debido proceso penal

Un sistema penal juvenil que cuenta con las garantías debidas, refiere al derecho a contar con un proceso y un juicio justo⁵⁹, acorde a la edad y etapa de desarrollo de las personas adolescentes.

El artículo 40 de la CDN establece que el tratamiento especial otorgado a los niños durante el juicio se basa en el derecho a ser tratados “de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad [...] y en la que se tenga en cuenta la edad del niño...” (Art. 40.1) Las Reglas de Beijing añaden que los procedimientos en los cuales está involucrado un joven deberían celebrarse “en un ambiente de comprensión, que permita que el menor participe en él y se exprese libremente” (Regla 14.2). Con esto se recoge a su vez el derecho a ser oído en todo procedimiento judicial en el que tenga interés, consagrado en artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

57. Naciones Unidas Observación General Número 10 a la Convención de Derechos del Niño.2007.

58. Innocenti Digest 3.Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de UNICEF. Italia en http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf

59. Innocenti Digest 3.Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de UNICEF. Italia en http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf

De esta forma, la estructuración del proceso penal debe organizarse en base a su especialización y el reforzamiento de las garantías, justificado en el reconocimiento del adolescente como un sujeto de derechos privilegiado, su interés superior y especialmente protegido en su desarrollo⁶⁰.

Específicamente en relación a la participación del adolescente en el proceso, es menester establecer un sistema de enjuiciamiento que favorezca el poner en ejercicio su capacidad de actuar en el juicio, organizando el proceso penal de forma que le brinde “las oportunidades para que el joven comprenda la imputación que le afecta, sus derechos y las posibles decisiones que pueda tomar para resguardar sus intereses. No es suficiente con replicar el proceso penal de adultos, sino que... es necesario... estructurar su secuencia y temporalidad para favorecer la participación del adolescente”⁶¹.

Dentro de las garantías a observar se encuentran:

- El derecho a ser oído durante todas las fases del proceso.
- El derecho a ser informado claramente sobre los cargos que se le imputan.
- El derecho a no sufrir afectaciones a su intimidad sin orden judicial.
- El derecho a la presunción de inocencia.
- El derecho a no estar obligado a confesar o a presentar pruebas incriminatorias.
- El derecho a recibir asistencia legal para la preparación del juicio.
- El derecho a que el asunto sea tratado “sin dilación” por una autoridad competente e imparcial.
- El derecho a recurrir a las decisiones que lo perjudiquen.
- El derecho a ser juzgado por un órgano jurisdiccional independiente e imparcial.
- El derecho a no ser sometido a proceso más de una vez por los mismos hechos.
- El derecho a que los testigos sean interrogados y a presentar testigos de descargo cuando la carga de la prueba recae en la parte acusadora.
- El derecho a contar con la presencia de sus padres o personas significativas encargadas de su cuidado.
- El derecho a la intimidad y protección de su identidad, lo que significa, entre otras cosas, que los procesos deben celebrarse a puerta cerrada y que ni las autoridades ni la prensa pueden divulgar la identidad del niño.

60. Cillero, M. Notas sobre el Derecho a la Defensa Penal de Adolescentes. Documento de Trabajo N°6. Unidad de Defensa Penal Juvenil. Chile, 2006.

61. Cillero, M. Notas sobre el Derecho a la Defensa Penal de Adolescentes. Documento de Trabajo N°6. Unidad de Defensa Penal Juvenil. Chile, 2006.

Mecanismos de reclamaciones y tutela efectiva de derechos del adolescente ante el sistema penal

Los Estados deben procurar respeto irrestricto a los derechos y garantías consagrados en el derecho internacional e interno, dentro de los cuales se encuentra el resguardo de la dignidad e integridad física y psicológica de las personas adolescentes a lo largo de todas las fases e instancias durante las cuales el joven mantiene contacto con el Sistema de Justicia y procurar el establecimiento de mecanismos efectivos para conocer, investigar y sancionar a los responsables, junto con restituir los derechos y reparar el daño causado a las personas adolescentes. Estos mecanismos, idealmente, deben estar amparados en la legislación interna y reflejada en las estrategias y acciones de la política.

De esta forma, la política puede proponer estrategias y acciones relativas a:

- Promover la creación de un órgano independiente con presencia territorial y/o de acceso simplificado y expedito para las personas afectadas, sus familias y representantes legales.
- Promover un protocolo de actuación Interinstitucional que establezca claramente el responsable, procesos y acciones para conocer, investigar y sancionar a los responsables, junto con restituir los derechos y reparar el daño causado a las personas adolescentes.
- Promover mecanismos de confidencialidad y protección a los afectados y denunciantes.
- Promover protocolos de actuación sectoriales que incluyan los mecanismos de investigación y sanción que adoptará la institución u organismo frente a violaciones a los derechos de los adolescentes.
- Promover protocolos de actuación en la Administración de Justicia para brindar una Justicia pronta, rápida y cumplida en estos casos, evitando la indefensión e impunidad.
- Promover protocolos de actuación en instituciones y organismos del sistema de protección general y especial, como son consultorios, hospitales, entidades de medicina y psicología forense así como programas de atención y reparación a víctimas.
- Promover la inclusión y revisión de casos de violaciones de derechos en los programas de formación permanente de los actores del sistema.
- Promover el conocimiento de los mecanismos de denuncia y los procedimientos subsecuentes en los jóvenes y la sociedad en su conjunto.
- Promover la información, conocimiento y apropiación de los derechos humanos de las personas adolescentes por parte de los propios jóvenes y la sociedad en su conjunto.

Especialmente, se consigna la especial atención a las adolescentes dentro del sistema de justicia. Específicamente, las Reglas de Beijing reconocen que las niñas requieren

una atención especial. La regla 26.4 establece que la adolescente “en ningún caso recibirá menos cuidados, protección, asistencia, tratamiento y capacitación que el delincuente joven”⁶². Su situación representa una condición especialmente vulnerable a la violencia de los Estados “en parte debido a su estatus inferior en la sociedad y, en parte, porque constituyen una minoría —aunque una creciente minoría— de los presos en todos los países”⁶³.

Creación de autoridades e instituciones especiales

Dentro del sistema de justicia juvenil especializado, la creación de autoridades e instituciones especiales, constituye un imperativo consagrado en el derecho internacional.

Al respecto, la CDN establece que “los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes...”⁶⁴. Esta consideración es interpretada por el Comité en la Observación General N° 10, indicando dos aspectos centrales: el establecimiento de la especialización de los actores involucrados con adolescentes en conflicto con la ley, vale decir, de unidades especiales en las policías, fiscalías, tribunales, órganos de ejecución y que dichos actores se encuentren, especializados en los aspectos normativos, físicos, psicológicos, de salud mental y sociales de las personas adolescentes⁶⁵.

Los componentes especializados de un sistema de justicia juvenil refieren a⁶⁶:

- Policías especializadas.
- Fiscalías y defensorías especializadas.
- Jueces y tribunales especializados (Garantías, Ejecución, Apelación y Cortes).
- Órganos coadyuvantes o colaboradores de la Administración de Justicia.
- Programas y operadores de ejecución de sanciones especializados.
- Centros de internamiento o privativos de libertad.

Se debe procurar presencia territorial y acceso a la totalidad de la población adolescente del país.

62. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores “Reglas de Beijing”. Reglas 26.4. Naciones Unidas. 1985.

63. SRSG on Violence Against Children. *Promoting Restorative Justice for Children*. Naciones Unidas. 2013.

64. Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 40.3., 1990.

65. En Espejo, N. *Hacia una Reforma Integral del Sistema Penal de Adolescentes en Chile: El Desafío de la Especialización*. Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 18. Unicef Chile, 2014.

66. Se desarrollan aspectos específicos más adelante en el documento.

Mecanismos de formación y capacitación del recurso humano y especialización: temáticas específicas

Toda vez que la especialización del sistema de justicia juvenil supone la formación y capacitación de distintos actores como son las policías, abogados, jueces, operadores psicosociales, entre otros, es menester el desarrollo de las siguientes acciones y estrategias:

- Procurar formación específica en componentes jurídicos y normativos del derecho internacional y nacional, con énfasis en Derechos del Niño.
- Procurar formación específica en enfoques transversales como son género, diversidad y pertinencia cultural.
- Procurar formación específica en teorías de la criminología del desarrollo.
- Procurar formación específica en otras ciencias no jurídicas relacionadas, entre otros, psicología, salud mental y trabajo social.
- Procurar formación en competencias y habilidades que incrementen la sensibilización y formación adecuada en técnicas de entrevista y de comunicación efectiva con las personas adolescentes.
- Procurar formación sectorial, pero también interdisciplinar e intersectorial, favoreciendo la construcción de espacios de discusión, análisis y fortalecimiento del circuito de actuaciones del sistema, a nivel interno y externo.
- Promover la formación e intercambio en buenas prácticas e innovaciones regionales en las distintas fases de la ejecución penal a nivel de todos los actores involucrados.
- Promover políticas de cuidado y resguardo de recursos humanos.

Lo planteado supone garantizar un programa sistemático, de corto, mediano y largo plazo, que permita construir, fortalecer y profundizar las capacidades institucionales en varios niveles simultáneamente.

Los Estados pueden involucrar acciones específicas de articulación con la academia y la cooperación internacional, dando sustentabilidad a las estrategias orientadas al cumplimiento de este objetivo.

Inclusión de la justicia restaurativa en el sistema de justicia juvenil

La justicia restaurativa proporciona a la víctima, al ofensor y a la comunidad, la oportunidad de participar activamente en la resolución del conflicto social derivado de los hechos ilícitos, abordando las consecuencias derivadas, favoreciendo el restablecimiento de las confianzas y seguridad, minimizando los efectos negativos de la actuación tradicional y contribuyendo a la paz social a partir de la responsabilización, la tolerancia, la inclusión y el respeto por la diversidad⁶⁷.

67. *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*. Naciones Unidas (UNDOC), 2006.

El objetivo distintivo de la justicia restaurativa es la reparación del daño, material o simbólico, causado a la persona ofendida por parte del ofensor, lo cual supone responsabilizarse por los hechos cometidos y el daño causado⁶⁸.

En el marco del derecho internacional, los objetivos de la justicia restaurativa se corresponden con los objetivos de la justicia para personas adolescentes señalados en la Convención, la Observación General N° 10 y las Reglas de Beijing⁶⁹, asegurando la participación de los adolescentes en todas las fases del proceso penal, en el marco de los derechos procesales, a la vez que enfatiza una respuesta orientada a la responsabilidad y la integración social⁷⁰.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño recomienda⁷¹ a las autoridades competentes la consideración permanente de todas las alternativas posibles a una sentencia condenatoria. Al respecto, el artículo 40.3.b. de la Convención, proporciona el contexto normativo a la justicia restaurativa al indicar que se procurarán “siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales”⁷².

La Observación General N° 10 reconoce fines desjudicializadores en la implementación de una serie de programas y estrategias de carácter comunitario y otras formas de justicia restaurativa, como la reparación e indemnización a las víctimas⁷³. A lo señalado, se agrega el que la justicia restaurativa puede constituir una respuesta al conflicto penal alternativa a la privación de libertad (art. 37. b de la CDN).

Se han descrito numerosos beneficios de la aplicación de la justicia restaurativa en el sistema penal para adolescentes. La participación de las personas menores de edad en los procesos restaurativos redundaría en una disminución de la reincidencia en conflictos con el sistema de justicia y proporciona una mejor comprensión de las consecuencias de los actos sobre los demás y la oportunidad de asumir su responsabilidad. Estudios longitudinales han demostrado además, importantes efectos en evitar la reincidencia, especialmente en el caso de delitos contra las personas⁷⁴. Por otra parte, la justicia restaurativa disminuye los índices de privación de libertad y la estigmatización de los adolescentes frente a su comunidad y la sociedad en general⁷⁵.

68. Dunkel et. al *Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Justice Practices in Europe: Snapshots from 28 EU Member States*. OIJJ. Bruselas, 2015.

69. Declaración de Lima sobre Justicia Juvenil Restaurativa. www.congresomundialjirperu2009.org

70. Zermatten, J. *Mediación y Justicia Juvenil*. Director de l'IDE en Tendencias internacionales: hacia la Justicia Restaurativa Compilado por L'Institut International des Droits de l'Enfant (IDE). Suiza, 2007.

71. Observación General Número 10 a la Convención de Derechos del Niño. Organización de Naciones Unidas. 2007.

72. Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 40.3.b. Naciones Unidas. 1989.

73. Observación General Número 10 a la Convención de Derechos del Niño. Organización de Naciones Unidas. 2007.

74. Strang, H. *Restorative Justice and the Life Course*. Presentación en el seminario 'Restorative Justice in New Arenas' at the International Institute for the Sociology of Law, Onati, Spain, 10-11 May 2012.

75. Chapman, T et. al. *Protecting Rights, Restoring respect and strengthening Relationships: a European model for Restorative Justice with Children and Young People*. OIJJ.ECJJ. 2015.

Al tener la justicia restaurativa un enfoque inclusivo de resolución de conflictos, resulta viable su aplicación en una amplia gama de situaciones y contextos sociales entre las que destacan el ambiente escolar, comunitario y judicial.

En el ámbito escolar y comunitario, las prácticas restaurativas contribuyen a la creación de instancias desformalizadas de resolución de conflictos, con el potencial de prevenir la violencia, y la involucración en conflictos con la justicia, construir comunidad y fortalecer las relaciones entre sus integrantes⁷⁶.

En el ámbito judicial, la justicia restaurativa constituye una alternativa complementaria a la justicia penal ordinaria, siendo factible su inclusión en las distintas etapas del proceso penal, vale decir, antes de la detención, desde el momento en que el adolescente es detenido, en la preparación al juicio, en el juicio mismo o mientras cumple sanción, incluido el contexto de privación de libertad y luego en su reinserción a la comunidad⁷⁷.

De esta forma, la justicia restaurativa puede ser incorporada transversalmente en el diseño de la Política de justicia juvenil, respetando las siguientes garantías y principios⁷⁸:

a) Principios relacionados con los intereses de las partes:

- Participación voluntaria y consentimiento informado.
- No discriminación, sin consideración de la naturaleza del caso.
- Accesibilidad de instituciones de ayuda (incluyendo instituciones de prácticas restaurativas).
- Protección de las partes afectadas en el proceso.
- Mantención de la accesibilidad a métodos convencionales de controversia/resolución de casos (incluyendo los tribunales).
- Privilegio aplicable a la información revelada antes del juicio (con sujeción al interés público).
- Respeto de los derechos civiles y a la dignidad de las personas.
- Protección de la seguridad personal.
- Confidencialidad.

b) Principios relacionados con las partes afectadas:

- Su derecho de reclamar compensación debe ser reconocido.
- Complementariedad, entendida como el derecho a acceder a mecanismos accesorios a los implementados en la justicia restaurativa para la reparación del daño.

76. Watchel, T. "Eficacia de las prácticas restaurativas: ¿funcionan?" en *Revista Crónica de la Asociación Internacional de Magistrados de la Juventud y de la Familia*. Pag. 62-66. Julio 2012.

77. Naciones Unidas. *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*, UNDOC, Nueva York, 2006.

78. Mackay, 2004, pp. 63-64, en *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*, Naciones Unidas, 2006.

c) Los relacionados con los responsables de ofensa (incluyendo a aquellos que enfrentan sanciones penales):

- Derecho a ofrecer reparación antes de ser formalmente requerido.
- Derecho a un proceso judicial justo (incluyendo la presunción de inocencia en cualquier procedimiento legal posterior).

Una Política integral, debe considerar a las víctimas de los delitos cometidos, en especial cuando las víctimas sean a su vez menores de edad.

Considerando a las víctimas y testigos menores de edad, la resolución del ECOSOC del año 2005 recomienda, en el marco del derecho a reparación el que: “siempre y cuando los procedimientos estén adaptados a los niños y se respeten las Directrices, se deberán fomentar procedimientos penales y de reparación combinados, junto con mecanismos extrajudiciales y comunitarios como los de la Justicia Restaurativa” (Art.36)⁷⁹.

Recomendaciones para las actuaciones de las policías especializadas

Dentro de las recomendaciones estipuladas en el derecho internacional para las policías y que deben ser contempladas en la elaboración De La Política De Justicia Juvenil, se encuentran⁸⁰:

- Los niños solo pueden ser detenidos en condiciones excepcionales y cuando sea estrictamente necesario.
- Las policías deben respetar en todo momento los derechos y dignidad de los adolescentes, considerando además su edad y madurez y necesidades especiales, como pueden ser discapacidad física y mental o dificultades de comunicación.
- Toda persona adolescente debe ser informada, mediante un lenguaje adecuado a la edad y nivel de comprensión, de la razón por la cual ha sido detenida.
- Las detenciones deben ser tramitadas de forma ágil y expedita con las autoridades competentes.
- Los adolescentes deben contar de forma inmediata con representación legal de forma gratuita.
- Los adolescentes deben contar con la oportunidad de contactar a sus padres o a una persona de su confianza. Los padres, salvo condiciones excepcionales que deben ser plenamente justificadas, deben ser informados de la detención y del motivo de dicha detención. Las razones para la exclusión de los padres, se relacionan principalmente

79. Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos. ECOSOC, Naciones Unidas, 2005.

80. Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies) – edited version 31 May 2011.

con la sospecha que han participado del delito o, relacionado con este punto, con una probable obstrucción a la justicia.

- Las personas adolescentes no deben ser interrogados respecto de la conducta delictiva ni solicitados de firmar una declaración respecto de su participación, a menos que sea asistido por su representante legal o sus padres.
- La policía debe garantizar que la detención de las personas adolescentes se haga en condiciones de separación respecto de los adultos.
- Las policías y autoridades deben garantizar que la detención se haga en condiciones seguras y adecuadas a sus requerimientos y necesidades.

De esta forma, la política debe asegurar condiciones que⁸¹:

- Promuevan y fortalezcan la especialización y la formación de excelencia de las policías, incluyendo capacitaciones relativas a los Derechos del Niño en las mallas curriculares de formación policial.
- Determine protocolos de denuncia diseñados para adolescentes y que aseguren su pronta tramitación.
- Promueva y fortalezca el trabajo en red con las otras instancias como fiscalías, defensorías y los órganos de ejecución en el medio libre.
- Promueva el respeto irrestricto por los derechos de las personas adolescentes, reduciendo los índices de malos tratos o apremios ilegítimos en las detenciones.
- Inclusión de profesionales de las ciencias sociales en las unidades especializadas, favoreciendo un enfoque multidisciplinario en este nivel de actuaciones del sistema.

De forma especial, y considerando que la detención por flagrancia constituye muchas veces el primer filtro de acceso al sistema y que el porcentaje de detenciones declaradas ilegales suelen superar con creces a las detenciones consideradas legales, es imperioso el establecimiento de una política de aprehensión con criterios claros y consistentes⁸². Por su parte, la detención por sospecha es considerada una violación a los derechos humanos de las personas adolescentes.

Consideraciones para la detención provisoria

De acuerdo a la CDN (art.37b), la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda.

81. En Espejo, N. *Hacia una Reforma Integral del Sistema Penal de Adolescentes en Chile: El Desafío de la Especialización*. Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 18.Unicef.Chile, 2014.

82. Assy, B. Cátedra Unesco y Cátedra Infancia: Derechos Humanos y Políticas públicas. Colombia, 2013. En <http://books.open.edition.org/uec/179>

Considerando lo señalado, las Reglas de la Habana enfatizan aún una mayor restricción y excepcionalidad del internamiento o detención provisoria, toda vez que se aplica a personas a las que se presume inocentes. De esta forma, la Regla 17 establece que “en la medida de lo posible, deberá evitarse y limitarse a circunstancias excepcionales la detención antes del juicio”⁸³, debiéndose tratar a las personas adolescentes como inocentes de los cargos que se les imputan.

Por su parte, las Reglas de Beijing y las Reglas de Tokio indican la necesidad de considerar la internación provisoria como medida de último recurso y por el plazo más breve posible, por lo cual se deberán privilegiar y aplicar medidas sustitutivas o alternativas a la prisión preventiva.

De esta forma, la política debe considerar:

- La revisión de la legislación vigente con miras a determinar la existencia de condiciones que delimiten la duración y el uso de la prisión preventiva frente a casos justificados y excepcionales.
- Garantizar la articulación de políticas de forma de evitar la internación o detención provisoria de adolescentes que debieran beneficiarse de servicios sociales orientados a atender necesidades de ese orden y materia.
- Un catálogo amplio de medidas sustitutivas o alternativas a la prisión preventiva.
- Garantizar las condiciones materiales y de recurso humano que hagan viable la oferta de medidas sustitutivas o alternativas.
- Garantizar la existencia de condiciones materiales y de recurso humano que eviten el rezago judicial y la consiguiente demora en la revisión de sus casos.
- La formación y especialización de los fiscales y las autoridades judiciales en materias de derechos del niño y en específico, respecto del impacto de la privación de libertad en el desarrollo integral de los adolescentes y sus efectos negativos a nivel de reincidencia.
- Reconociendo la ausencia de visibilización de las personas adolescentes en condición de internación provisoria en numerosos países de la región, es perentoria la consignación expresa de estadísticas que reflejen, al menos, el número, motivo de detención y tiempo de detención preventiva de las personas adolescentes.
- La Política debe establecer garantías respecto de las condiciones de privación de libertad y su concordancia con los estándares internacionales así como de la segregación de los adolescentes en internación provisoria respecto de los adultos y otros internos ya sancionados.

83. Naciones Unidas. Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. Regla 17. 1990.

Recomendaciones para las Fiscalías especializadas

En términos generales y en los distintos países de la región, la fiscalía es el órgano encargado de poner en práctica las orientaciones político criminales específicas del sistema penal de adolescentes, que se contienen en los diversos cuerpos normativos nacionales e internacionales. A este conjunto de actuaciones es posible denominarlas globalmente como “persecución penal de adolescentes”⁸⁴.

La especialización de la fiscalía es relevante principalmente en materia del ejercicio de la acción penal, desde su inicio hasta la ejecución íntegra de la medida o sanción, en atención a las funciones que en cada una de estas etapas le concede la ley al ente persecutor⁸⁵.

Más allá de las funciones que de por sí le corresponden, la política debiera promover y asegurar condiciones para que las fiscalías cumplan con⁸⁶:

- a) La función de protección de los derechos de los adolescentes imputados.
- b) La búsqueda de la integración social de los imputados.
- c) Favorecer la conciliación y reparación entre víctima y adolescente infractor.

Para ello, se debe procurar⁸⁷:

- a) Una organización y gestión efectiva de un sistema especializado de persecución penal adolescente. Esto supone la creación de unidades especializadas que reúnan el conjunto de actuaciones otorgadas por ley, de modo de coordinarlas, gestionarlas y dirigir las estratégicamente.
- b) Fortalecer el enfoque territorial de criterios de actuación del trabajo de los fiscales.
- c) Unidades lideradas e integradas por personal altamente capacitado. En justicia penal y habilidades en el litigio, que cuenten adicionalmente con probada capacitación e interés en las particularidades del derecho penal de adolescentes. Contrario a la experiencia de algunos países, la fiscalía especializada no debe constituirse en el lugar de “aprendizaje” de los fiscales que recién se inician, aduciendo precisamente, “una menor complejidad” de las materias que se abordan.
- d) Desarrollo de prácticas de formación continua: el programa de formación continua debe ser de preferencia multidisciplinario de manera que incorpore perspectivas de otros actores como jueces y defensores. Resulta necesario fortalecer el aprendizaje de materias relacionadas con la especialidad del adolescente y la incorporación de

84. Cillero, M. *Orientaciones Estrategias para la Especialización del Ministerio Público en la Justicia Penal Adolescente*. Fiscalía Regional de Valparaíso-UNICEF. Chile. 2011.

85. Cillero, M. *Orientaciones Estrategias para la Especialización del Ministerio Público en la Justicia Penal Adolescente*. Fiscalía Regional de Valparaíso-UNICEF. Chile. 2011.

86. Ibid.

87. Cillero, M. *Orientaciones Estrategias para la Especialización del Ministerio Público en la Justicia Penal Adolescente*. Fiscalía Regional de Valparaíso-UNICEF. Chile. 2011.

la perspectiva de género y perspectiva cultural. Se recomienda la vinculación con la academia para el fortalecimiento de conocimientos y habilidades relacionados con la etapa particular de desarrollo de los adolescentes⁸⁸.

- e) Establecimiento y protocolización de prácticas y acuerdos de trabajo inter agenciales y coordinación con otros actores interesados: el rol central de los fiscales en el Sistema de Justicia Juvenil, los ubica en una posición privilegiada de influencia con otros actores como son programas de prevención, gobiernos locales, policía, jueces, programas de ejecución de sanciones, entre otros, por lo cual es fundamental promover protocolos de coordinación y acuerdos, particularmente en relación a la selección de casos (promoviendo la diversificación de respuestas) para la fase de persecución y ejecución de la sanción penal adolescente, a nivel central y local. Asimismo, como toda estrategia político criminal efectiva, se requiere tomar en consideración la opinión y las posibilidades de actuación común con otros actores interesados, que permitan sustentar y legitimar socialmente las decisiones político criminales, como son por ejemplo, asociaciones de víctimas, organizaciones de protección a la infancia, establecimientos educacionales, etc.
- f) Promover protocolos de coordinación con los actores del ámbito de la ejecución de medidas y sanciones (cautelares y programas).
- g) Desarrollo de sistemas de información y de estudios especializados.
- h) Desarrollo de información y estrategias individualizadas de gestión de casos: se requiere organizar la información de modo tal que permita reunir rápidamente y de forma concentrada toda la información necesaria para las audiencias, lo que permite actuar del modo más rápido posible, cumpliendo con el principio de brevedad de los procesos penales de adolescentes que se encuentra garantizado por la legislación internacional. Para ello se requiere:
 - Contar con equipos interdisciplinarios aptos para reunir información jurídica y psicosocial del adolescente.
 - Contar con sistemas de archivo estadístico completos, confiables y actualizados.
 - Que los equipos de la fiscalía especializada se encuentren capacitados para entender los archivos, interactuar con el adolescente y sus familias y coordinarse con los equipos de protección social y ONGs que ejecutan sanciones.
 - Se recomienda lo que se denomina una integración vertical de la persecución, es decir, que un mismo fiscal asuma el caso desde la investigación y asignación de cargos hasta la ejecución de la sentencia.
- g) Desarrollar protocolos o lineamientos específicos para la persecución penal de adolescentes: referido a establecer los fundamentos y el tipo de argumentos que se deben aportar, más allá de los criterios propiamente legales, para justificar la decisión sobre perseguir o proseguir con la persecución, o proceder a alguna forma de

88. En Espejo, N. *Hacia una Reforma Integral del Sistema Penal de Adolescentes en Chile: El Desafío de la Especialización*. Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 18. Unicef.Chile, 2014.

desistimiento, archivo provisional, suspensión, término anticipado del juicio ya iniciado o diversificación hacia otras respuestas no penales, en los casos concretos en que la ley permite hacerlo o no hacerlo, dando énfasis a la desjudicialización.

- h) Desarrollar protocolos o criterios para derivar el caso a instancias de mediación o conciliación/repación de manera de fomentar su utilización.
- i) Desarrollar protocolos o criterios de actuación en el juicio.
- j) Definición de estrategias específicas de actuación frente a grupos especialmente vulnerables de adolescentes y frente a cierto tipo de delitos.
- k) Desarrollar estrategias de atención a problemas emergentes de alta visibilidad pública.

Recomendaciones para la defensoría y representación legal de los adolescentes

De acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 40.1), el sistema de justicia especializado debe procurar un trato que fortalezca el sentido de dignidad del adolescente y garantías. Este mandato se relaciona con la labor del defensor en tres sentidos⁸⁹:

- a) Ha de defenderlo ante cualquier vulneración a su dignidad personal.
- b) Ha de asegurar con la defensa que en todas las actuaciones del sistema de justicia no solo no se menoscabe su dignidad, sino que se fortalezca.
- c) Ha de promover que su relación con el defendido fortalezca su sentido de la dignidad y del valor como persona.

De esta forma, la actuación de los abogados debe considerar que⁹⁰:

- Las personas adolescentes deben tener el derecho a su propio asesor legal que actúe en su nombre, en particular frente a procedimientos donde hay o podría existir conflictos de intereses entre el adolescente y los padres u otras partes involucradas.
- Los adolescentes deben tener acceso a la asistencia jurídica gratuita, en las mismas o más flexibles condiciones que los adultos.
- Los abogados que representan los niños deben ser entrenados en los derechos de los adolescentes.
- Los abogados que representan a los adolescentes deben ser capaces de comunicarse con ellos, asegurando su comprensión y entendimiento de los procesos y procedimientos y todas las posibles consecuencias que de estos se derivan.

89. Cillero, M. *Notas sobre el Derecho a la Defensa Penal de Adolescentes*. Documento de Trabajo N°6. Unidad de Defensa Penal Juvenil. Chile, 2006.

90. Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies) – edited version 31 May 2011.

- Los adolescentes deben ser considerados en su opinión y los abogados deben favorecer su participación plena en los procesos y procedimientos que les incumben.

Cumpliendo con estas consideraciones, la Política de Justicia Juvenil debe procurar⁹¹:

- La creación de una defensoría gratuita, especializada, con cobertura territorial y acceso al 100% de los adolescentes en conflicto con la justicia y que cuente con defensores capacitados en Derechos del Niño y materias afines al desarrollo y necesidades del adolescente.
- La creación de una Unidad de estudios especializada que apoye el desempeño de los defensores especializados, con énfasis en la integración social y protección de derechos del adolescente.
- La creación de un sistema informático de registro de las variables relacionadas con la ejecución de sanciones y su incorporación al sistema de registro único.

Recomendaciones para la desviación: uso de medidas anteriores a la condena

La Convención sobre los Derechos del Niño conmina a los Estados Partes a la adopción de medidas encaminadas a tratar a los niños “de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes... sin recurrir a procedimientos judiciales...”⁹².

Este mandato supone, entre otros:

- Realizar una exhaustiva revisión de la existencia de garantías normativas que amparen institutos o mecanismos de desjudicialización de forma que permitan la desviación a medidas alternativas a la sanción.
- Desarrollar medidas alternativas al proceso penal, conservando al mismo tiempo las garantías legales debidas⁹³.
- Desarrollar y fortalecer la formación de todos los actores en el sistema judicial, de forma de unificar criterios respecto de los beneficios y alcances de las medidas alternativas y favorecer su uso e implementación informada y voluntaria.
- Desarrollar programas y servicios especializados que apliquen los principios y prácticas de la justicia restaurativa, con involucración del ofensor, el ofendido y las comunidades.

91. En Espejo, N. *Hacia una Reforma Integral del Sistema Penal de Adolescentes en Chile: El Desafío de la Especialización*. Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 18. Unicef.Chile, 2014.

92. Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 40.3 b. 1989.

93. Innocenti Digest 3. Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de UNICEF. Italia en http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf

- Desarrollar protocolos de articulación entre los diversos involucrados que aseguren la coordinación para una mejor determinación e implementación de medidas alternativas.
- Desarrollar programas de atención a víctimas que permitan su participación informada y voluntaria en las medidas alternas determinadas.
- Desarrollar políticas comunicacionales efectivas y eficaces que promuevan los beneficios obtenidos de la aplicación de estas medidas para el ofensor, el ofendido, las comunidades y la sociedad en su conjunto.
- Favorecer la incorporación de elementos culturales que favorezca la justicia comunitaria toda vez que esto sea pertinente y no contrario a los principios contenidos en el derecho internacional e interno.

Recomendaciones para la actuación jurisdiccional

La actuación de la Administración de Justicia es un aspecto fundamental en el cumplimiento de los compromisos internacionales al interior de un sistema de justicia juvenil especializado.

Dentro de las exigencias que se establecen a la Administración de Justicia se encuentran⁹⁴:

- El deber de respetar el derecho del adolescente a ser oído en todos los asuntos que le competen, utilizando técnicas y estrategias que aseguren su entendimiento y participación en los procesos.
- Los adolescentes deben ser consultados respecto de la forma en que desean ser escuchados. Los adolescentes deben ser respetados en su derecho a no opinar.
- El deber de comunicar al adolescente que su opinión será escuchada y ponderada en la decisión final, no siendo homologable per se a la resolución judicial adoptada.
- El deber de establecer sentencias y resoluciones judiciales que sean debidamente argumentadas y comunicadas de forma clara y entendible a las personas adolescentes, en particular las decisiones en las que las opiniones del adolescente no han sido consideradas plenamente.
- El deber de dictar resoluciones o sentencias pertinentes, proporcionales e idóneas a las necesidades y características de la infracción y del adolescente.
- El deber de privilegiar la desjudicialización y la intervención penal mínima en los casos procedentes.
- El deber de supervisar adecuadamente la ejecución de las sanciones, aprobando y ratificando los planes de intervención y asegurando los fines de reintegración social de los adolescentes.
- Procurar la privación de libertad como último recurso.

94. Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies) – edited version 31 May 2011.

Por lo tanto, una política de justicia juvenil debiera promover las condiciones para:

- Asegurar la existencia de jueces y tribunales exclusivos y especializados con presencia territorial y suficiente en número de forma de favorecer una justicia pronta y evitar el rezago judicial.
- Fortalecer los mecanismos de control jurisdiccional de las sanciones y revisión de las sentencias o resoluciones judiciales.
- Promover la formación y capacitación permanente de las autoridades judiciales, especialmente en materias específicas como son criminalidad adolescente, psicología infantil y todos aquellos otros aspectos que pueden ser proporcionados por los órganos coadyuvantes, de forma de aportar a su mejor comprensión y ponderación.
- Promover la formación de una escuela judicial, con miras a fortalecer la argumentación de las resoluciones y sentencias en base a los principios del derecho internacional y la observación y estudio de jurisprudencia en el tema.

Recomendaciones para los órganos coadyuvantes: gestión instrumental especializada de forma de garantizar la consideración de las características y necesidades de los adolescentes para establecer la idoneidad de la sanción

Todos los adolescentes tienen los mismos derechos, pero no todos tienen las mismas necesidades. Algunos adolescentes, por ejemplo, requerirán un apoyo intensivo en salud mental o en tratamiento de abuso de sustancias⁹⁵. De esta forma, con pleno respeto del derecho del adolescente a la vida privada y familiar, se debe alentar una estrecha cooperación entre los diferentes profesionales que conforman los órganos de apoyo a la Administración de Justicia, de forma de alcanzar una comprensión integral del joven mediante una evaluación de su situación jurídica, psicológica, social, emocional, física y cognitiva⁹⁶.

De esta forma, la política de justicia juvenil debe procurar:

- Contar con equipos de profesionales especializados, suficientes en número, de excelencia y con presencia territorial, de forma de acompañar de forma efectiva y eficiente la labor del juez y apoyar las resoluciones que este disponga.
- Promover capacitaciones y actualizaciones permanentes y sistemáticas.
- El fortalecimiento de un enfoque interdisciplinario y multidisciplinario del sistema de justicia juvenil.

95. Grandjean, A. Child Rights Approach in Juvenil Justice. Presentación oral en Congreso Mundial de Justicia Juvenil, Enero 2015 en <http://jj2015.ch/en/speaker/grandjean>

96. Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies) – edited version 31 May 2011.

- Promover protocolos de evaluación articulados y basados en los derechos del niño para los equipos profesionales.
- Promover formas de interacción con los adolescentes que resguarde sus derechos, garantías y dignidad.
- Promover la articulación y discusión sistemática con la judicatura para el fortalecimiento de criterios comunes en base a los derechos del niño.

Es relevante mencionar, que las evaluaciones psicosociales implementadas, no solo permitirán un conocimiento exhaustivo de las circunstancias, recursos y dificultades de las personas adolescentes para la determinación de medidas o sanciones, sino también, si acaso es competente para comprender el juicio y las decisiones que en este se adopten o la existencia de vulnerabilidades que limiten e impongan condiciones especiales de resguardo, como impedir la presencia de personas en la audiencia⁹⁷ o la adopción de medidas que tiendan a su protección inmediata, por ejemplo.

Consideraciones respecto de los mecanismos de apelación: operacionalización de los mecanismos

El artículo 40.2 de la CDN establece que se debe garantizar a todo niño “si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, será sometida a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial”⁹⁸.

Un sistema de justicia juvenil especializado debe contar con un adecuado sistema de revisión y recursos, toda vez que la existencia de mecanismos de impugnación de las decisiones judiciales es un núcleo fundamental de las garantías en materia procesal⁹⁹.

Habitualmente la definición de los estándares que permiten cumplir con esta disposición se determina en la normativa interna de cada país. Lo relevante en este caso, es que la norma no debiera ser restrictiva y el estándar más exigente que en el caso de los adultos. Una posición de máxima exigencia es aquella que propugna que debe ser revisadas todas las sentencias que definan responsabilidad penal y establecen sanciones, cualquiera sea esta y sin importar la posición del adolescente y su defensa. Una postura intermedia indica la posibilidad de determinar mecanismos que brindan la posibilidad de recurrir a terceros, como los padres o el Defensor del Niño, en sentencias no privativas de libertad y la obligación de revisión

97. Cillero, M. *Notas sobre el Derecho a la Defensa Penal de Adolescentes*. Documento de Trabajo N°6. Unidad de Defensa Penal Juvenil. Chile, 2006.

98. Naciones Unidas. Convención Sobre los Derechos del Niño. Art. 40.2, 1989.

99. Cillero, M. “De la tutela a las garantías: consideraciones sobre el proceso penal y la justicia de adolescentes”. En *Revista de Derechos del Niño*. Número Dos / 2003. Programa de Derechos del Niño del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Diego Portales. Unicef. Chile, 2003.

en aquellas que sí se determina la privación de libertad. Independiente de esta decisión, también es necesario establecer qué es lo que se debe revisar: si los fundamentos jurídicos, los hechos o la legalidad de lo implementado¹⁰⁰.

Sea cual sea el marco normativo establecido, la política debe procurar el garantizar las condiciones para el cumplimiento de la normativa, mediante la creación de los órganos pertinentes y de carácter especializado, a la vez que promover protocolos en la defensoría que aseguren su implementación y conocimiento por parte del adolescente y su familia.

Recomendaciones en el ámbito de ejecución de sanciones

Las sanciones a adoptar por parte de los Estados frente a las personas adolescentes que han cometido delito, deben obedecer a fines educativos y socializadores.

El artículo 40.1 de la CDN indica "...debe hacerse énfasis en la prevención y perseguir el logro de finalidades positivas tales como la reinserción social, el fortalecimiento de los derechos humanos y del sentido de dignidad"¹⁰¹. Especialmente, el artículo 37 de la CDN establece que la privación de libertad debe ser aplicada como medida de último recurso y durante el periodo de tiempo más breve posible (Art. 37). En el caso que esta sanción sea aplicada, deberán considerarse los derechos, necesidades y dignidad de las personas adolescentes, procurando su separación de otros adultos en internación, así como la mantención del contacto con sus familiares, salvo casos excepcionales que deben ser plenamente justificados¹⁰².

Directrices específicas para la ejecución de sanciones no privativas de libertad se establecen en las Reglas de Tokio¹⁰³. Esta normativa refiere a la promoción de estas sanciones en el marco de los derechos humanos, la justicia social y las necesidades de rehabilitación del ofensor. Para ello, se indica el establecimiento de protecciones legales de forma de asegurar la aplicación imparcial de estas penas, en un sistema legal claro y respetuoso de los derechos de los ofensores y que cuente con un sistema de queja formal cuando se vulneren los derechos de estos últimos. A la vez, se fomenta un mayor sentido de responsabilidad social en las personas ofensoras y una mayor participación de la comunidad en la justicia, exhortando a los Estados a mantener un equilibrio entre los derechos de los ofensores, de las víctimas y el interés del conjunto de los actores en la seguridad y prevención de delito.

100. Cillero, M. "De la tutela a las garantías: consideraciones sobre el proceso penal y la justicia de adolescentes". En *Revista de Derechos del Niño*. Número Dos / 2003. Programa de Derechos del Niño del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Diego Portales. Unicef. Chile, 2003.

101. Convención Sobre los Derechos del Niño. Art. 40.1. Naciones Unidas. 1989.

102. Convención Sobre los Derechos del Niño. Art. 37. Naciones Unidas. 1989.

103. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1990, mediante la Resolución 45/110.

Por su parte, las Reglas de la Habana¹⁰⁴ proporcionan normas mínimas para la protección de los adolescentes privados de libertad, acorde a los derechos humanos y las libertades fundamentales, procurando disminuir los efectos dañinos de estas medidas y asegurar la integración social de los adolescentes.

Especial consideración debe hacerse respecto del enfoque de género. Las Reglas de Bangkok indican la necesidad de establecer distinciones de género en la prevención y en la aplicación de sanciones, considerando el especial historial de victimización de las adolescentes¹⁰⁵.

Sanciones en el medio libre

Los estados deben procurar un amplio catálogo de sanciones que brinden diversas alternativas a la autoridad jurisdiccional. Las Reglas de Beijing establecen las siguientes posibilidades¹⁰⁶:

- Órdenes en materia de atención, orientación y supervisión.
- Libertad vigilada.
- Órdenes de prestación de servicios a la comunidad.
- Sanciones económicas, indemnizaciones y devoluciones.
- Órdenes de tratamiento intermedio y otras formas de tratamiento.
- Órdenes de participar en sesiones de asesoramiento colectivo y en actividades análogas.
- Órdenes de colocación en hogares de guarda, comunidades de vida u otros establecimientos educativos.

La Política de Justicia Juvenil debe garantizar:

- Una oferta de programas para la ejecución de sanciones consistente con la totalidad del catálogo de sanciones definido en cada país, disponible para todas las Judicaturas especializadas.
- La oferta debe estar limitada por derechos y garantías establecidas para los adolescentes y cumplir con los fines educativos y de integración social.
- La definición y nombramiento de un órgano responsable de la coordinación, supervisión, regulación y control de la ejecución de los programas.
- La oferta debe tener presencia territorial, y cumplir con estándares de articulación y complementariedad con otros programas y Políticas sociales en el espacio local.

104. Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, adoptadas por las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1990, mediante Resolución N° 45/113.

105. SRSG on Violence Against Children. Promoting Restorative Justice for Childre. Naciones Unidas. 2013.

106. Naciones Unidas. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores “Reglas de Beijing”, Regla 18. 1985.

- La oferta debe contar con estándares psicosociales de intervención especializada basada en evidencia, atinente a las diversas trayectorias, circunstancias y complejidades de las personas adolescentes.
- La incorporación de los principios y prácticas de la justicia restaurativa en la ejecución, garantizando la articulación con programas de atención a víctimas de forma de promover su incorporación voluntaria en los procesos. En este punto, cabe recordar que ***desarrollar procesos y prácticas restaurativas es diferente a desarrollar una finalidad educativa con personas ofensoras***¹⁰⁷. Sin embargo, la rehabilitación, la reinserción social y la educación de las personas ofensoras, pueden supeditarse a los principios de la justicia restaurativa, lo que implica centrarse no solo en la integración social sino también en la reparación del daño.¹⁰⁸
- La oferta debe contar con recurso humano especializado e idóneo.
- La oferta debe contar con mecanismos estandarizados de evaluación internos, de forma de informar y rendir cuentas de los resultados alcanzados y el impacto obtenido en la reinserción social y no reincidencia de los adolescentes.
- La oferta debe incorporar las condiciones necesarias para hacer parte de las entidades que insuman el sistema de registro unificado.

Junto con lo señalado, la política debe garantizar mecanismos de participación efectivos de las personas adolescentes, sus familias y comunidades en el diseño y ejecución de sus Planes de Intervención y en procesos de evaluación estandarizados que insuman la gestión y calidad de los programas de ejecución de sanciones.

El rol de los operadores es un aspecto central de las garantías programáticas, tanto en relación a la especialización y preparación necesaria, como sobre todo en relación a las lógicas y visiones subyacentes a la comprensión de las personas adolescentes y las situaciones que los afectan.

Por último, es importante relevar que las personas adolescentes que se encuentran sancionados, podrán requerir de diferentes programas y servicios de protección general y especial, como aquellos relativos a favorecer su inserción en centros educativos o su acceso a programas para el tratamiento de abuso de drogas o de salud mental. Iguaes requerimientos pudieran presentarse en sus familias o cuidadores. La atención a estas necesidades en el espacio comunitario donde adolescentes y sus familias se desenvuelven, resulta fundamental para la reintegración social¹⁰⁹.

Una característica común a la mayoría de los países de la región, es la ausencia de estándares de calidad de ejecución y mecanismos de evaluación o fiscalización de los programas y servicios ofrecidos. Si este es el caso, la política juvenil podrá incorporar en su diseño un

107. Devon, L. Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship. Walgrave Willan Publishing, 2008.

108. Ibid.

109. SRGS. Promoting Restorative Justice for Children, Nueva York, 2013 en Política Pública de Justicia Juvenil restaurativa, Costa Rica, 2015.

sistema permanente de evaluación de calidad y resultados desde la perspectiva de los fines del Sistema de Justicia especial y las garantías y derechos de las personas adolescentes.

A continuación se proponen algunos estándares transversales que permitan identificar en aquellos programas y proyectos que tienden a la calidad por sobre aquello que no lo hacen, ampliando la información correspondiente al análisis de esta garantía¹¹⁰:

Área	Estándar o exigencia de calidad Transversal
Formulación de procedimientos generales de funcionamiento de los programas y Plan de intervención individualizado	<p>Diseño de material estandarizado para las distintas etapas del proceso de intervención.</p> <p>Coordinación con otras entidades del Sistema de Protección para el levantamiento de información relevante.</p> <p>Instrumentos de diagnósticos que permitan priorizar áreas de intervención; identificar vulneraciones de derecho; identificar victimizaciones y polivictimizaciones de los adolescentes y que cuenten con metodologías, objetivos y tiempos claros de aplicación. El diagnóstico debe contar con la participación del adolescente, su familia y debe considerar su disposición al cambio.</p> <p>Instrumentos de evaluación intermedia y de evaluación para el egreso, que permitan comparar información con la situación diagnóstica.</p> <p>Diseño de material pedagógico estandarizado para la intervención, centrado en el enfoque de desarrollo de competencias (portafolios, talleres, etc.).</p> <p>Diseño de modelos de intervención con familias o adultos responsables, con material de trabajo estandarizado.</p> <p>Implementación de intervención con familia o adultos responsables como parte regular del trabajo.</p>
Abordar las necesidades escolares	<p>Implementación de un programa de reforzamiento escolar para adolescentes que se encuentran en condiciones de retomar estudios formales, a fin de facilitar su permanencia en el sistema escolar.</p> <p>Implementación de un programa de nivelación escolar para adolescentes que tengan niveles de retraso escolar, a fin de facilitar la posterior inserción de los adolescentes al sistema educación formal o informal. (capacitaciones o directamente a actividades laborales).</p>
Abordar las necesidades laborales y ocupacionales de los adolescentes	<p>Garantizar la inserción socio laboral, las experiencias pre-laborales, la ocupación y empleo en privación de libertad y la autosuficiencia económica.</p> <p>Implementación de un sistema de gestión de redes ocupacionales adecuado a la realidad territorial. El sistema de gestión de redes debe manejar una base de datos de prestadores idóneos, realizar actividades de apoyo a la inserción laboral y actividades de seguimiento.</p>
Base comunitaria y articulación con la oferta de programas y servicios a nivel territorial	<p>Establecimiento de un sistema de gestión de redes comunitarias para la reinserción social y el aumento del capital social de los adolescentes. El sistema debe manejar información de oferta territorial centralizadamente, contar con bases de datos actualizadas, emitir informes anuales, establecer comunicación permanente, definir protocolos de trabajo con las instituciones públicas y privadas que facilitan la reinserción.</p> <p>En este punto resulta fundamental la articulación con municipios y gestores públicos locales en generar recursos coordinados que den respuesta a necesidades de las personas adolescentes.</p>

110. Cillero, Vázquez, Díaz, et. al. *Estimación de costos y factibilidad del actual marco normativo de subvenciones en el contexto del nuevo Servicio de Responsabilidad Penal Juvenil en Chile*. UDP. Santiago de Chile, 2012.

Área	Estándar o exigencia de calidad Transversal
Evaluación	Implementación de un equipo de profesionales para el desarrollo de investigación aplicada respecto del funcionamiento de los programas, generación de evidencia y promoción de la innovación objetivos. Evaluación de resultados e impacto.
Coordinación judicial	Implementación de un sistema de gestión y coordinación con Judicatura para cada Programa.
Capacitación y Recursos Humanos	Implementar un sistema de capacitación externo con la participación de expertos en intervención con adolescentes infractores y en temas asociados al modelo de intervención institución. Implementar un sistema de capacitación interno. Sistematización y gestión de información compartida. Análisis de las buenas prácticas.
Monitoreo y control	Implementar un sistema de supervisión continua del uso de las metodologías de trabajo, a fin de velar por la fidelización y que estos se apliquen de manera consistente con su diseño (supervisión, técnicas de modelamiento conductual de los profesionales, habilidades del educador, coherencia en uso y aplicación de los materiales de intervención con el sentido del modelo). Desarrollar sistemas de evaluación de usuario o encuestas de satisfacción a adolescentes y sus familias. Implementar un sistema de auditoría interna para el control de funcionamiento de los programas, mejoramiento continuo y difusión de buenas prácticas. Diseño de perfiles de competencia e implementación de un sistema anual de evaluación de desempeño.

Sanciones privativas de libertad

El artículo 37.b de la CDN establece que “la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda”.

Por su parte, el artículo 37.c de la CDN establece el deber de garantizar que todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, atendiendo a sus necesidades y desarrollo. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales.

La convención agrega el derecho de todo niño privado de su libertad, a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como el derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción¹¹¹.

A las consideraciones mencionadas, se suman las indicaciones relativas a prohibir la exposición a distintas formas de violencia y tratos denigrantes experimentadas por los

111. Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño. Art 37.c. 1989.

adolescentes durante la detención y la privación de libertad. La violencia puede surgir del poder abusivo de las autoridades, el uso de mecanismos de control interno basado en los castigos corporales y denigrantes, así como de los otros internos, muchas veces motivado por la competencia para acceder a los pocos recursos, en particular si no se ha hecho efectiva la separación entre adolescentes y adultos¹¹².

De esta forma, la política de justicia juvenil debe garantizar los siguientes aspectos:

- Centros de Internamiento que cumplan con la infraestructura adecuada, según estándares internacionales y que permitan la atención de las necesidades de los adolescentes.
- Condiciones de infraestructura y recurso humano suficiente para velar por el resguardo por la seguridad y segregación de los adolescentes.
- Desarrollar programas al interior del centro que favorezca una educación adecuada, la libertad de pensamiento, el ejercicio de libertad de culto, el deporte, el ocio, entre otros propios de un desarrollo integral.
- Garantizar las coordinaciones y articulaciones intersectoriales que aseguren el acceso de las personas adolescentes a todos los servicios requeridos por su condición de persona en desarrollo. Especialmente se deberá considerar que “una de las mejores formas de prevenir la delincuencia es insertando socialmente a las personas que han infringido la ley. Es por ello que se debe mejorar la oferta programática destinada a la población privada de libertad, con especial atención a la población femenina y a los menores de edad, así como a otros grupos en situación de vulnerabilidad en contexto de encierro (personas con discapacidad, con problemas de salud mental, grupos con diversidad étnica y sexual, etc.)”¹¹³.
- Desarrollar programas orientados a la reintegración social de las personas adolescentes, y que promuevan la participación de sus familias o personas significativas y se articulen progresivamente con el contexto local. Se debe procurar programas de acceso y anticipación del regreso a la vida en libertad, considerando apoyo emocional, familiar, vivienda, escolaridad, ocupación, salud, entre otros.
- Desarrollar programas de justicia restaurativa al interior de los centros privativos de libertad, incorporándola tanto como un método de resolución de conflictos al interior del centro, como orientado a la apoyar la toma de responsabilidad respecto del daño causado y promover formas materiales o simbólicas de reparación del daño causado. De esta forma, la justicia restaurativa promueve mayor empatía de las personas ofensoras con las personas ofendidas, favorece los trabajos penitenciarios que beneficiaran a la sociedad, introduce principios restaurativos en la resolución de dis-

112. Naciones Unidas. Los niños, los jóvenes y la delincuencia. Documento de trabajo preparado por la Secretaría -12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Brasil, 2010.

113. Suárez, Carnicer, et.al. *Reglas regionales para la inserción sociolaboral de las personas privadas de libertad y liberadas*. Documento de Política Nº 24. OIJ - Expertise France. 2015.

putas al interior de la institución y fortalece los lazos con la comunidad al exterior de la prisión¹¹⁴.

- Incorporar enfoques transversales, contando con recurso humano preparado para la atención de población femenina, con diversidad sexual y culturalmente diversa. Al respecto, la política debe incluir enfoques transversales en sus estrategias, planes, acciones y metas. En relación al enfoque de género, es menester atender a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, a la diversidad sexual y a las condiciones de especial vulnerabilidad que afectan a unos y a otros.

114. Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa. Costa Rica, 2015.

Bibliografía

- Assy, B. *Cátedra Unesco y Cátedra Infancia: Derechos Humanos y Políticas Públicas*. Colombia, 2013. En <http://books.open.edition.org/uec/179>
- Chapman, T. et al. *Protecting Rights, Restoring respect and strengthening Relationships: a European model for Restorative Justice with Children and Young People*. OIJJ. ECJJ. 2015.
- Cillero, M. "Los derechos del niño: de la proclamación a la protección efectiva", en *Justicia y Derechos del Niño*, 3. UNICEF. Chile. 2000.
- Cillero, M. "De la tutela a las garantías: consideraciones sobre el proceso penal y la justicia de adolescentes", en *Revista de Derechos del Niño*, 2. Programa de Derechos del Niño del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Diego Portales. Unicef. Chile, 2003.
- Cillero, M. *El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. En http://www.iin.oea.org/el_interes_superior.pdf
- Cillero, M. "Notas sobre el Derecho a la Defensa Penal de Adolescentes", *Documento de Trabajo*, 6. Unidad de Defensa Penal Juvenil. Chile, 2006.
- Cillero, M. *Orientaciones Estrategias para la Especialización del Ministerio Público en la Justicia Penal Adolescente*. Fiscalía Regional de Valparaíso-UNICEF. Chile. 2011.
- Cillero, Vázquez, Díaz, et al. *Estimación de costos y factibilidad del actual marco normativo de subvenciones en el contexto del nuevo Servicio de Responsabilidad Penal Juvenil en Chile*. UDP, Santiago de Chile, 2012.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de Políticas para superar la pobreza*. Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe. Perú, 2015.
- Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 40. Naciones Unidas, 1990.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva*, 17, 2002.
- Declaración de Lima sobre Justicia Juvenil Restaurativa. www.congresomundialjrp2009.org
- Devon, L. *Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship*. Walgrave Willan Publishing, 2008.
- Düinkel, F. y Castro, A. *Sistemas de Justicia Juvenil y Política Criminal en Europa*. En <http://justiciainfancia.udp.cl/wp-content/uploads/2013/08/D%C3%BCnkel-Castro.pdf>
- Düinkel et al. *Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Justice Practices in Europe: Snapshots from 28 EU Member States*. OIJJ. Bruselas, 2015.
- Espejo, N. "Hacia una Reforma Integral del Sistema Penal de Adolescentes en Chile: el desafío de la especialización", en *Serie reflexiones: Infancia y Adolescencia*, 18. UNICEF Chile, 2014.

- Gacitúa-Mario, E. et al. *Construyendo igualdad de oportunidades a través de garantías sociales. Nuevos enfoques de Política social y cumplimiento de derechos*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial. Washington, 2009.
- Grandjean, A. "Child Rights Approach in Juvenil Justice". Presentación oral en el *Congreso Mundial de Justicia Juvenil*, enero 2015 en <http://jj2015.ch/en/speaker/grandjean>
- Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice* (adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies), 2011.
- Innocenti Digest 3*. Centro Internacional para el Desarrollo del Niño de UNICEF. Italia En http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf
- Mackay, 2004, pp. 63-64, en *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*, Naciones Unidas, 2006.
- MIDEPLAN-Ministerio del Interior. *Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales*. Chile, 2009.
- Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. *Manual para cuantificar los indicadores de la Justicia de menores*. Nueva York. 2008.
- Naciones Unidas. *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Serie de Manuales sobre Justicia Penal. Nueva York, 2011.
- Naciones Unidas. "Los niños, los jóvenes y la delincuencia". Documento de trabajo preparado por la Secretaría, *12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal*. Brasil, 2010.
- Naciones Unidas. *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*. UNDOC, 2006.
- Observación General nº 10. *Los derechos del niño en la justicia de Menores*. Naciones Unidas, 2007.
- Palummo, J. *Justicia penal juvenil. Situación y perspectivas en América Latina y el Caribe*. UNICEF. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Panamá, 2014.
- Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa*. Costa Rica, 2015.
- Proyectos Estratégicos Consultoría. *Modelo Regional de Política Integral para la Prevención del Delito*. Área temática de Seguridad Ciudadana. EFUS-OIJJ-Expertise France. 2015.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1990, mediante la Resolución 45/110.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores "Reglas de Beijing", Naciones Unidas, 1985.
- SRGS. "Promoting Restorative Justice for Children", Nueva York, 2013, en *Política Pública de Justicia Juvenil restaurativa*, Costa Rica, 2015.
- Strang, H. "Restorative Justice and the Life Course". Presentación del seminario *Restorative Justice in New Arenas*, at the International Institute for the Sociology of Law, Onati, Spain, 2012.
- Suárez, Carnicer, et al. "Reglas regionales para la inserción sociolaboral de las personas privadas de libertad y liberadas". *Documento de Política*, 24. OIJJ - Expertise France. 2015.
- UNICEF. CEPAL. *América Latina a 25 años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Santiago de Chile, 2014.
- Watchel, T. "Eficacia de las prácticas restaurativas: ¿funcionan?", en *Revista Crónica de la Asociación Internacional de Magistrados de la Juventud y de la Familia*, pp. 62-66. 2012.
- Zermatten, J. *Mediación y Justicia Juvenil. Director de l'IDE en Tendencias internacionales: hacia la Justicia restaurativa*. Compilado por L'Institut International des Droits de l'Enfant (IDE). Suiza, 2007.

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

EUROsocial es un programa de cooperación regional de la Unión Europea con América Latina para la promoción de la cohesión social, mediante el apoyo a políticas públicas nacionales, y el fortalecimiento de las instituciones que las llevan a cabo. EUROsocial pretende promover un diálogo euro-latinoamericano de políticas públicas en torno a la cohesión social. Su objetivo es contribuir a procesos de reforma e implementación en diez áreas clave de políticas, en ciertas temáticas, seleccionadas por su potencial impacto sobre la cohesión social. El instrumento del que se dota es el de la cooperación institucional o aprendizaje entre pares: el intercambio de experiencias y la asesoría técnica entre instituciones públicas de Europa y de América Latina.

