

ANEXO DE LECTURAS

CURSO "PRINCIPIOS DE LA PREVENCIÓN ESTRATÉGICA DEL DELITO"

UNIDAD I: ESTRATEGIA Y PREVENCIÓN DEL DELITO

1) Mintzberg, Henry y otro. El proceso estratégico. Conceptos, contextos y casos. 2ª ed. Prentice Hall Hispanoamérica S. A., México, 1993, pp. 3-22 (Cap. 1: El concepto de estrategia).

2) Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Declaración de Doha. Sobre la integración de la prevención del delito y la justicia penal en el marco más amplio del programa de las Naciones Unidas para abordar los problemas sociales y económicos y promover el Estado de Derecho a nivel nacional e internacional y la participación pública. Informe del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Justicia Penal. Doha, 12 a 19 de diciembre, 2015. https://www.unodc.org/documents/congress//Declaration/V1504154_Spanish.pdf

UNIDAD I: ESTRATEGIA Y PREVENCIÓN DEL DELITO

1) Mintzberg, Henry y otro. El proceso estratégico. Conceptos, contextos y casos. 2ª ed. Prentice Hall Hispanoamérica S. A., México, 1993, pp. 3-22 (Cap. 1: El concepto de estrategia).

EL
PROCESO ESTRATEGICO
Conceptos, contextos y casos

SEGUNDA
EDICION

HENRY MINTZBERG
McGill University

JAMES BRIAN QUINN
Dartmouth College

TRADUCCION

GEORGINA GREENHAM DEL CASTILLO
Doctora en Sociología

REVISION TECNICA

NOE URZUA BUSTAMANTE
Maestro en Administración, ITESM
Candidato al Grado de Doctor en Administración, UNAM

ALEJANDRO ROBERTO RODAS CARPIZO
Lic. en Economía y Maestro en Ciencias Administrativas, IPN-ESE

PRENTICE HALL HISPANOAMERICANA, S.A.
MEXICO-ENGLEWOOD CLIFFS-LONDRES-SYDNEY
TORONTO-NUEVA DELHI-TOKIO-SINGAPUR-RIO DE JANEIRO

DIRECTOR: RAYMUNDO CRUZADO GONZALEZ
EDITOR: JOSE TOMAS PEREZ BONILLA
GERENTE DE TRADUCCION: JORGE BONILLA TALAVERA
SUPERVISOR DE TRADUCCION: JOAQUIN RAMOS SANTALLA
GERENTE DE PRODUCCION: JULIAN ESCAMILLA LIQUIDANO
SUPERVISOR DE PRODUCCION: SERGIO JUAREZ LOZANO

EDICION EN INGLES

Editorial/production supervision: **Karen Bernhaut**
Interior design: **Linda Rosa**
Cover design: **Ray Lundgren**
Manufacturing buyers: **Trudy Pisciotti and Robert Anderson**
Acquisitions Editor: **Alison Reeve**

EL PROCESO ESTRATEGICO, Conceptos, contextos y casos 2/E

Traducido de la segunda edición en inglés de
The Strategy Process Concepts, Contexts, Cases

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio o método sin autorización por escrito del editor.

DERECHOS RESERVADOS © 1993 respecto a la primera edición en español por
PRENTICE HALL HISPANOAMERICANA, S.A.
Enrique Jacob 20, Col. Conde
53500 Naucalpan de Juárez, Edo. de México

ISBN 968-880-322-7

Miembro de la Cámara Nacional de la Industria Editorial, Reg. Núm. 1524

Original English Language Edition Published by Prentice Hall Inc.
Copyright © 1991 y 1988
All Rights Reserved
ISBN 0-13-851916-1

IMPRESO EN MEXICO PRINTED IN MEXICC

MAY

PROGRAMAS EDUCATIVOS
CALZ. CHABACANO No. 65 LOCAL A
COL. ASTURIAS, DELEG. CUAUHTEMOC, D.F.
C.P. 06850

1000 1996

CAPITULO

1

EL CONCEPTO DE ESTRATEGIA

Este texto lo iniciamos abordando su punto central: la estrategia. La parte primera se titula "Estrategia" y el primer capítulo "El Concepto de Estrategia". En los capítulos subsecuentes de esta parte se describe el papel del gerente general como estratega, y se consideran los procesos por medio de los cuales se desarrollan las estrategias a partir de tres perspectivas: formulación deliberada, análisis sistemático y formación emergente. Sin embargo, en este primer capítulo consideramos básicamente el concepto fundamental: la estrategia.

¿Qué es la estrategia? No hay ninguna definición universalmente aceptada. El término es utilizado con diversas acepciones por muchos autores y administradores. Por ejemplo, algunos incluyen metas y objetivos como partes de la estrategia, mientras que otros establecen claras distinciones entre ellos. El propósito de incluir las siguientes lecturas no es promover alguna visión o versión exclusiva sobre la estrategia, sino sugerir una amplia variedad de ellas que puedan resultar de utilidad. Como se observará a lo largo del libro, no deseamos limitar perspectivas sino más bien ampliarlas a través del esclarecimiento de algunos temas. Recomendamos al lector que, al abordar las lecturas, reflexione sobre el significado de estrategia, que trate de comprender cómo y por qué diferentes personas han aplicado el término, para poder apreciar si algunas definiciones resultan más apropiadas en contextos específicos.

La oportunidad es propicia para incluir en este primer capítulo trabajos de los coautores del libro. Por medio de estas lecturas se establece la tónica que prevalece en el material que se presenta más adelante y que, a la vez, ilustra nuestro pensamiento y posición. Como puede verse, nuestras visiones, si bien son similares, y tienen semejanzas, de ninguna manera son idénticas; diferimos sobre puntos importantes, por ejemplo, en el caso del término "tácticas". No obstante, por lo general nuestros puntos de vista son complementarios, conforman una experiencia semejante.

A James Brian Quinn, de la Escuela de Comercio Amos Tuck, del Dartmouth College, se debe la primera lectura, misma que proporciona una visión ge-

neral de lo que es la estrategia, en la cual se esclarecen términos del vocabulario propio de este campo de estudio, e introduce varios de los temas que aparecen a lo largo y ancho del texto. En esta lectura, de su libro *Estrategias para el cambio: Incrementalismo lógico* (*Strategies for Change: Logical Incrementalism*), Quinn pone énfasis especial en los usos militares del término y toma de ese campo una serie de "dimensiones" esenciales o criterios para lograr estrategias exitosas. Para ilustrar esos criterios, el autor se remonta a la época de Felipe y Alejandro de Macedonia, de donde deriva su ejemplo principal. Quinn presenta también un breve ideario de cómo conceptos similares a los de aquella época influyeron en subsecuentes estrategias militares y diplomáticas.

Los aspectos militares de la estrategia, sin duda, desde siempre han sido tema de discusión y parte de la literatura universal. El origen de la palabra "estrategia" es, de hecho anterior a la experiencia de Alejandro de Macedonia. Se remonta a los griegos que fueron conquistados por Alejandro y su padre. Como lo advierte Quinn y como lo acentúa Roger Everard en otro artículo posterior.

> El vocablo *strategos* inicialmente se refería a un nombramiento (del general en jefe de un ejército). Más tarde pasó a significar "el arte del general", esto es, las habilidades psicológicas y el carácter con los que asumía el papel asignado. En la época de Pericles (450 a.c.) vino a explicitar habilidades administrativas (administración, liderazgo, oratoria, poder). Y ya en tiempos de Alejandro de Macedonia (330 a.c.) el término hacía referencia a la habilidad para aplicar la fuerza, vencer al enemigo y crear un sistema unificado de gobierno global. (1980:3)

Henry Mintzberg, quien imparte cursos sobre política de negocios en la Universidad de McGill de Montreal, es autor de la segunda lectura, que sirve para explorar el concepto de estrategia a partir de diversos criterios, algunos de ellos muy opuestos a los tradicionalmente aceptados que aparecen en los escritos sobre la milicia o los negocios (y son sugeridos brevemente en la lectura de Quinn). Mintzberg se concentra en varias y distintas definiciones de estrategia, como plan (como maniobra), patrón, posición, y perspectiva. Las dos primeras definiciones son utilizadas por el autor para acompañar al lector más allá de la estrategia *deliberada* —lejos del significado tradicional del término— a la noción de estrategia emergente. Con ello Mintzberg introduce la idea de que las estrategias pueden *desarrollarse* en una organización sin que alguien conscientemente, se lo proponga o lo proponga es decir, sin que sean *formuladas*. Acaso esto parezca ir en contra de lo previamente establecido en la literatura que acerca de la estrategia se ha publicado, empero, Mintzberg sostiene que múltiples personas, de manera implícita, utilizan el término de esta manera, aunque no lo definan así.

Después de haber cubierto todas las lecturas es de esperarse que el lector se sienta menos certero en lo que se refiere al uso de la palabra estrategia, pero más preparado para abordar, desde una perspectiva ampliada, el estudio de los *procesos* estratégicos, con un criterio más abierto. En este campo no hay (como en casi ningún otro) respuestas universalmente adecuadas, aunque sí se cuenta con orientaciones interesantes y constructivas.

Varios de los casos de estudio que se presentan están relacionados de manera directa con los conceptos que se desarrollan en este capítulo. "Los cañones de agosto" recoge los conceptos de estrategia formalmente derivados de la milicia y se discuten en los dos artículos. Los casos para estudio como los de las compañías Boehm, Intel, New Steel y Genentech ofrecen la posibilidad y oportunidad, en términos analíticos; de considerar los diferentes conceptos de estrategia en tanto que los casos de las compañías IBM (A), Honda Motor y Biogen, ilustran los procesos mediante los cuales las organizaciones llegan a concebir las estrategias.

• ESTRATEGIAS PARA EL CAMBIO*

POR JAMES BRIAN QUINN

UNAS CUANTAS DEFINICIONES UTILES

Dado que las palabras *estrategias*, *objetivos*, *metas*, *políticas* y *programas*.... poseen distintos significados para los lectores o para las diversas culturas organizacionales, de manera consistente intentaré utilizar ciertas definiciones, no por pedantería sino con el propósito de lograr claridad. Tales definiciones se aclaran de la manera siguiente:

En el campo de la administración, una **estrategia**, es el *patrón* o *plan* que *integra* las *principales* metas y políticas de una organización, y, a la vez, establece la *secuencia coherente* de las acciones a realizar. Una estrategia adecuadamente formulada ayuda a *poner orden* y *asignar*, con base tanto en sus *atributos* como en sus *deficiencias* internas, los recursos de una organización, con el fin de lograr una situación *viable* y *original*, así como anticipar los posibles *cambios en el entorno* y las acciones imprevistas de los *oponentes inteligentes*.

Las **metas** (u **objetivos**) establecen *qué* es lo que se va a lograr y *cuándo* serán alcanzados los resultados, pero no establecen *cómo* serán logrados. Todas las organizaciones, coexistiendo en una compleja jerarquía, poseen múltiples metas (Simon, 1964): desde objetivos en lo que se refiere a valores, mismos que expresan las amplias premisas de valores que habrán de regir a la compañía; pasando por objetivos organizacionales generales, los cuales establecen la *naturaleza* deseada de la empresa y las *direcciones* en que habrá de dirigirse hasta una serie de metas menos permanentes, y que definen tareas específicas para cada una de las unidades y subunidades organizacionales, así como todos los principales programas de actividades de cada subunidad. Las metas principales —aquéllas que afectan la dirección general y viabilidad de la entidad— se llaman *metas estratégicas*.

Las **políticas** son reglas o guías que expresan los *límites* dentro de los que debe ocurrir la acción. Estas reglas, muchas veces toman la forma de decisiones de contingencia para resolver los conflictos que existen y se relacionan entre objetivos específicos. Por ejemplo: "El inventario de cada uno de los artículos no podrá exceder, sin la autorización corporativa, el lapso de tres meses". Al igual que lo que pretenden los objetivos, las políticas existen en una jerarquía y en todos los niveles de la organización. Las políticas principales —aquellas que guían a la dirección general y la posición de la entidad y que también determinan su viabilidad— se denominan *políticas estratégicas*.

Paso a paso, los **programas** especifican, *la secuencia de las acciones* necesarias para alcanzar los principales objetivos. Los programas ilustran cómo, dentro de los límites establecidos por las políticas, serán logrados los objetivos. Aseguran que se asignen los recursos necesarios para el logro de los objetivos y proporcionan una base dinámica que permitirá medir el progreso de tales logros. A los principales programas que determinan el empuje y la viabilidad de la entidad se les llama *programas estratégicos*.

Las **decisiones estratégicas** son aquellas que establecen la orientación general de una empresa y su viabilidad máxima a la luz, tanto de los cambios predecibles como de los impredecibles que, en su momento, puedan ocurrir en los ámbi-

*Extractado de *Strategies for Change: Logical Incrementalism*, de James Brian (copyright © Richard D. Irwin, Inc. 1980) capítulos 1 y 5 reproducidos con el permiso del editor.

tos que son de su interés o competencia. Estas decisiones son las que auténticamente moldean las verdaderas metas de la empresa y las que contribuyen a delinear los amplios límites dentro de los cuales habrá de operar. A su vez, tales decisiones son las que determinan los recursos que la empresa habrá de destinar a sus tareas y las principales partidas a las que esos recursos deberán asignarse. La efectividad de la empresa es igualmente determinada por las decisiones estratégicas —es decir, si sus esfuerzos están o no bien dirigidos y de acuerdo a sus recursos potenciales— sin importar si las tareas individuales son o no desempeñadas con eficiencia. La eficiencia administrativa, así como las innumerables decisiones que se requieren para mantener la vida diaria y los servicios de la empresa recaen en el área operativa.

Estrategias Versus Tácticas

Normalmente las estrategias existen en casi todos los niveles de las grandes organizaciones. El gobierno, por ejemplo, tiene estrategias para el comercio mundial, la economía nacional, la tesorería, el gasto militar, las inversiones, los impuestos, la oferta monetaria, la banca, el desarrollo regional y la creación de empleos, todas ellas relacionadas jerárquicamente y entre sí de algún modo, aun cuando cada una conserve sus propias especificidades. De igual manera, los negocios poseen numerosas estrategias, desde los niveles corporativos hasta los niveles departamentales de cada división. Cabe preguntarse, si las estrategias existen en todos los niveles, ¿en qué difieren éstas de las tácticas? Casi siempre, la diferencia principal radica en la escala de acción o la perspectiva del líder. Lo que parece ser una "táctica" para el ejecutivo en jefe (o general) puede ser una "estrategia" para el jefe de mercadotecnia (o teniente) si es que ésta determina el éxito total y la viabilidad de su organización. En un sentido más preciso, las tácticas pueden surgir a cualquier nivel. Son los realineamientos de corta duración, son ajustables y asumen la acción y la interacción que las fuerzas contrarias usan para lograr metas específicas después de su contacto inicial. La estrategia define una base continua para enfocar esos ajustes hacia propósitos más ampliamente concebidos.

Una estrategia genuina siempre es necesaria cuando las acciones potenciales o las respuestas de un contrincante inteligente pueden afectar de manera sustancial el resultado deseado, independientemente de la naturaleza global de las actividades de la empresa. Esta condición, por lo general, atañe a las acciones importantes que son emprendidas en el más alto nivel de las organizaciones competitivas. No obstante, los teóricos del juego no vacilan en señalar que algunas de las acciones que son importantes y de alto nivel, por ejemplo, el envío en tiempo de paz de una flota a través del Atlántico, sólo requieren elaborar planes y programas de coordinación (Von Neumann y Morgenstern, 1944; Shubik, 1975; McDonald, 1950). Sin embargo, toda una serie de conceptos nuevos y una verdadera estrategia se hacen necesarios si algunas personas o naciones deciden oponerse a los propósitos de la flota. En particular, son estos nuevos conceptos lo que en gran parte distingue la formulación estratégica de la planeación programática que es mucho más sencilla.

Las estrategias pueden considerarse, a priori, como guías para la acción o como los resultados, a posteriori, de un comportamiento decisorio real. En organizaciones más complejas... es difícil encontrar un planteamiento a priori de una estrategia total que sea realmente seguida al pie de la letra. Suele ocurrir que la existencia de una estrategia (o cambio de estrategia) sea percibida con claridad por un observador objetivo externo y no sea evidente para los ejecutivos que toman las decisiones importantes. Por tanto, es indispensable referirse y tener en cuenta

el *patrón* aparente de las metas operativas, políticas y principales programas de la empresa para ver cuál es su verdadera estrategia (Mintzberg, 1972). Este patrón, tanto si se elabora a propósito, y con antelación, como si llega a ser simplemente una integración general de todas las decisiones previas representa la auténtica estrategia de la empresa. Y son los cambios en esta planeación —digan lo que digan los escritos formales sobre estrategia— los que deberán tener a la mano los analistas y responsables de la toma de decisiones estratégicas, si desean integrar o modificar los objetivos que dan lugar a una estrategia. . .

EL ENFOQUE CLASICO DE LA ESTRATEGIA

Las estrategias militar y diplomática existen desde los tiempos prehistóricos. De hecho, una de las funciones de los primeros historiadores y poetas era testimoniar y recopilar conocimientos acumulados, relativos a la vida y la muerte, tanto de las estrategias exitosas, como de las fallidas, transformarlas en una sabiduría que sirviera de guía para el futuro. Con el crecimiento de las sociedades y la creciente complejidad de los conflictos sociales, generales, hombres de estado y capitanes, estudiaron, codificaron y probaron los conceptos estratégicos esenciales hasta lograr una estructura coherente de principios. La esencia de esos principios fue afinada de varias formas en las máximas de Sun Tzu (1963), Maquiavelo (1950), Napoleón (1940), Von Clausewitz (1976), Foch (1970), Lenin (1927), Hart (1954), Montgomery (1958), o Mao Tse-Tung (1967). Sin embargo, salvo pocas excepciones, principalmente introducidas por la tecnología moderna, los principios básicos de la estrategia fueron aplicados y registrados mucho antes de la era cristiana. Las instituciones más modernas fueron las primeras en modificar esos conceptos para adaptarlos a sus particulares entornos.

Aun cuando existen innumerables estrategias militares-diplomáticas que pueden citarse como ejemplos clásicos, las acciones de Filipo y Alejandro en Queronea (en el año 338 a.c.) contienen varios conceptos que en la actualidad siguen siendo relevantes (Varner y Alger, 1978; Green 1970). . .

LA ESTRATEGIA CLASICA

Una Gran Estrategia

Filipo y su joven hijo, Alejandro, tenían *metas claras*. Aspiraban a liberar a Macedonia de la influencia de las ciudades-estado griegas y así *establecer su dominio* sobre lo que entonces era esencialmente el norte de Grecia. Querían también que Atenas se *uniera en coalición* con ellos para atacar Persia por su flanco oriental. Después de *evaluar sus recursos*, *decidieron evitar* la arrolladora superioridad de la flota ateniense y *escogieron de antemano* atacar las poderosas ciudades amuralladas de Atenas y Tebas, donde ni las falanges ni las caballería de estas —ambas muy bien adiestradas— *tuvieran ventajas decisivas*.

Filipo y Alejandro *emplearon un enfoque indirecto* cuando, por invitación del consejero anfictiónico, condujeron su ejército al sur para castigar la ciudad de Anfisa. En una *secuencia planeada de acciones y maniobras engañosas* se desviaron del camino directo a Anfisa, *evitaron al enemigo* y *fortificaron una base clave*, Elatea. Después tomaron las medidas necesarias para *debilitar a sus contrincantes política y moralmente*, a través de la rápida restauración de las comunidades fenicias antes dispersadas por los tebanos e hicieron además, que a Filipo lo

declararan campeón de los dioses délficos. Luego *emplearon mensajes engañosos* para hacer creer al enemigo que se habían desplazado hacia el norte de Tracia; los macedonios también *aprovecharon fuentes desarrolladas de inteligencia*, y en un *ataque sorpresivo*, aniquilaron las posiciones griegas cercanas a Anfisa, lo cual *distrajo a sus contrincantes de sus posiciones defensivas* cercanas a los desfiladeros de la montaña próxima de tal modo que fuera posible *consolidar sus fuerzas* cerca del poblado de Queronea.

Allí, una vez que *determinaron la relativa fuerza* de sus contrincantes, los macedonios *intentaron primero negociar* para alcanzar sus metas. Ante el fracaso de las negociaciones optaron por un *plan de contingencia bien desarrollado* sobre cómo *atacar y aplastar* a los griegos. Por supuesto, antes que todo esto aconteciera habían *organizado* sus tropas en las afamadas falanges y habían *desarrollado toda la logística* necesaria para asegurar el apoyo de campo, incluyendo el desplazamiento de una amplia punta de lanza que ayudó a las falanges macedonias a penetrar las firmes fortificaciones de las numerosas y muy cerradas columnas griegas. *Aprovechando las ventajas naturales* de sus terrenos herbosos, los macedonios lograron que el apoyo que la caballería aportó a sus falanges rebasara la capacidad de los griegos. Por último, empleando una *ventaja relativa* —la *estructura de mando* que su *sistema social* jerárquico les permitía hacerlo— contra los griegos que eran más democráticos, los nobles macedonios habían *adiestrado a su personal* hasta hacer de él una de las más *disciplinadas y altamente motivadas fuerzas* en el mundo.

La Estrategia de Batalla

Para sustentar lo anterior podemos observar la estrategia de batalla de Queronea, la cual surgió como sigue: Filipo y Alejandro *analizaron primero sus atributos* y sus *deficiencias específicas, así como las disposiciones estratégicas y probables movimientos de sus contrincantes*. La fuerza de los macedonios se basaba en su nueva tecnología de punta de lanza, en la *movilidad* de sus extraordinariamente disciplinadas falanges así como en las poderosas unidades de caballería capitaneadas por Alejandro. Sus debilidades consistían en que eran excedidos en número y se enfrentaban a los bandos ateniense y tebano, una de las mejores tropas de infantería del mundo en ese entonces conocido. No obstante, sus oponentes padecían dos puntos débiles. Uno era el flanco izquierdo griego, con tropas locales escasamente armadas, ubicadas cerca de la acrópolis queroneana y próximas a otras mejor armadas —pero muy integradas— los hoplitas, que se enlazaban con el poderoso centro ocupado por los atenienses. El famoso ejército tebano ancló al flanco derecho griego cerca de una ciénaga en el Río Cefiso. (véase figura 1).

Filipo y Alejandro *organizaron su liderazgo para capitanear posiciones clave*; Filipo tomó a su cargo el flanco derecho y Alejandro la caballería. *Alinearon sus tropas* en una *posición especial* que les permitiera *aprovechar sus atributos y contrarrestar sus deficiencias*. Sobre el terreno decidieron dónde *concentrarían sus fuerzas*, qué *posiciones concederían* y qué *puntos clave deberían tomar y retener*. Empezaron por ubicar sus unidades en la parte posterior de las líneas griegas (ver mapa), desde donde desarrollaron una *defensiva general dirigida* contra el flanco izquierdo griego y *atacaron el punto débil de sus contrincantes* —las tropas cercanas a Queronea— con las unidades macedonias más disciplinadas, la brigada de los guardias. Después de estrechar el cerco y forzar el desplazamiento de la línea griega hacia su izquierda, la brigada de los guardias inició una *retirada planeada* repentina. Tal *artificio* hizo que los griegos al pensar que los macedonios estaban en plena retirada rompieran filas de manera precipitada. La moviliza-

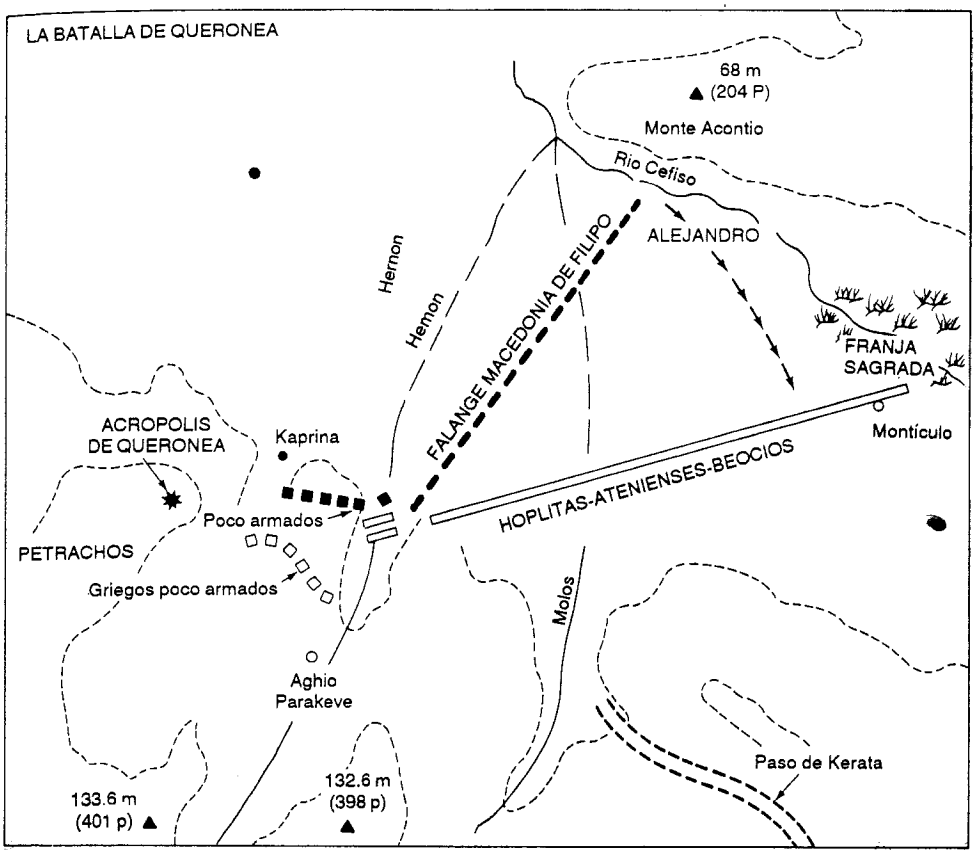


FIGURA 1
La Batalla de Queronea
Fuente: Modificado bajo licencia de P. Green, Alejandro El Grande, Praeger Publishers, Nueva York, 1970

ción del centro griego para *mantener el contacto* con su flanco izquierdo y atacar a los macedonios "en fuga" hizo que los *recursos de los contrincantes se dispersaran.*

Luego, con una *sincronización definida con antelación*, la caballería de Alejandro atacó la *línea que se había dispersado*, mientras que, al mismo tiempo, las falanges de Filipo, tal *como se había planeado*, se agruparon en las altiplanicies a orillas del Río Hernón. Alejandro *se abrió paso* y *estableció una cabeza de puente* a espaldas de los griegos. *Volvió a* enfocar sus fuerzas contra una sección de las líneas enemigas; su caballería *cercó y destruyó* al bando tebano mientras la *avasalladora fuerza* de las falanges penetraba a través del claro que él había creado. Desde su *posición segura* el flanco izquierdo macedonio dio entonces la vuelta y *atacó el flanco* de los atenienses. Con la ayuda del *plan de contrataque* de Filipo, los macedonios *expandieron su dominio y avasallaron el blanco principal*, esto es el centro griego...

Analogías Modernas

Conceptos similares han continuado dominando el pensamiento estratégico formal de la era moderna. Al inicio de este periodo Scharnhorst insistía en señalar la necesidad de *analizar las fuerzas sociales y las estructuras* como base para *comprender los estilos efectivos de mando* y los *estímulos motivacionales.* (Von Clausewitz, 1976:8). Federico "El Grande" probó tales ideas en el campo de acción. Probablemente con base en dicho análisis, adoptó el *adiestramiento, la disciplina* y las *maniobras rápidas* como los conceptos medulares para la rígida y disciplina-

da cultura alemana que tenía que estar siempre lista para combatir en dos frentes (Phillips, 1940). Von Bülow (1806) continuó enfatizando el papel predominante que juegan *la ubicación geográfica* y *el apoyo logístico* dentro de la estrategia. Tanto Jomini (1971) como Von Bülow (1806) destacaron los conceptos de *concentración, puntos de dominación* y *rapidez de movimientos* como aspectos centrales de la estrategia, e inclusive a partir de ellos intentaron desarrollar principios matemáticamente muy precisos para su época.

Más tarde, Von Clausewitz expuso la importancia de contar con *objetivos fundamentales claros* en tiempos de guerra y desarrollar estrategias de guerra que fueran también componentes de los objetivos *más generales* de la nación con *horizontes temporales* y que, a su vez, se extendieran más allá de los objetivos de la propia guerra. Dentro de este contexto Von Clausewitz postuló que una estrategia efectiva debería concentrarse alrededor de importantes pero *pocos principios fundamentales* que pudieran *crear, guiar* y *mantener el dominio* a pesar de las enormes fricciones que ocurren al intentar ubicar o maniobrar grandes ejércitos durante las acciones de guerra. Entre algunos postulados incluyó varios de los conceptos que operaron en el tiempo de los macedonios: *espíritu* o *moral, sorpresa, astucia, concentración en espacio, dominio sobre posiciones seleccionadas, uso de reservas estratégicas, unificación en el tiempo, tensión y relajación,* etc. Von Clausewitz demostró que estos principios generales eran aplicables en muchas situaciones específicas, como los ataques defensivos, los flanqueos, y las retiradas. Además siempre acentuó lo intangible del *liderazgo.* Sus principios básicos sobre ubicación y organización habrían de ser combinados con la audacia, la perseverancia y la genialidad. Constantemente enfatizaba —como lo hizo Napoleón— la necesidad, una vez empezada la batalla, de una *flexibilidad bien planeada.*

Más tarde, los analistas estratégicos adaptaron estos temas clásicos a los conflictos en gran escala. Von Schlieffen combinó los enormes atributos numéricos y productivos de Alemania con la vasta *facilidad de maniobra* de los campos de Flandes y así armonizar el poder de la nación bajo una *alineación peculiar de fuerzas* ("una guadaña gigantesca"), que *flanquearía* a sus adversarios franceses, *atacaría sus puntos débiles* (sus líneas de abastecimiento y su retaguardia), capturaría y *retendría los centros políticos clave* de Francia y en el campo de batalla *dominaría* o *destruiría* a su debilitado ejército (Tuchman, 1962). Por otro lado, Foch y Grandmaison consideraron el *nervio* ("cran"), la *moral* ("élan") y los continuos *ataques concentrados* (attaque à outrance), como *valores equitativos* a la recientemente vencida, volátil y vengativa nación francesa, la cual había decidido (tanto por razones de *coalición* como de orden moral) establecer *límites importantes* sobre sus propias acciones en la Primera Guerra Mundial; es decir, no atacar primero, ni hacerlo a través de Bélgica.

Al perder vigencia estas dos estrategias y la guerra volverse una matanza abierta en los combates en trincheras, Hart (1954) revitalizó el *enfoque indirecto,* que se convirtió en el tema fundamental, entre las dos guerras mundiales, del pensamiento británico. Más tarde en Estados Unidos, a raíz del desarrollo de las gigantescas fuerzas de la Segunda Guerra Mundial, Matloff y Snell (1951), empezaron a enfatizar la planeación de *coaliciones de gran escala.* El grupo Enigma *actuó en secreto para desarrollar la red de inteligencia* que resultó tan decisiva para los resultados de la guerra (Stevenson, 1976). Sin embargo, una vez enfrascados en la guerra, George Marshall aún pensaba que la única esperanza de que los aliados lograran la victoria era mediante la *concentración de tropas avasalladoras* contra un *solo enemigo* (Alemania) primero, y luego, después de haber *concedido algunas pérdidas* en el Pacífico, *reconcentrar las tropas Aliadas* en una gigantesca *movilización coordinada y gradual* contra Japón. En el frente oriental, MacArthur *tropezó al principio,* luego *consolidó una base de operaciones, desarrolló*

su logística, evitó los puntos fuertes de sus contrincantes, eludió las posiciones defensivas establecidas por Japón y, mediante una *gigantesca maniobra de flanqueo*, se aprestó para invadir Japón, no sin antes *minar su voluntad política y psicológica* a través de bombardeos de saturación (James, 1970).

Todos estos pensadores y practicantes modernos utilizaron principios estratégicos clásicos que datan de la era de la antigua Grecia, sin embargo, las analogías más sobrecogedoras de la Segunda Guerra Mundial son las que se atribuyen a las estrategias de batalla de Patton y Rommel, las cuales fueron casi copias al carbón de los conceptos macedonios de concentración planeada, rompimiento rápido, cerco y ataque al enemigo por la retaguardia (Essame, 1974; Farago, 1964; Irving 1977; Young, 1974).

Aún prevalecen conceptos similares en estrategias correctamente concebidas, bien se trate de estrategias gubernamentales, diplomáticas, militares, deportivas o de negocios. ¿Qué paralelo más evidente que el que existe entre el caso de Queronea y una estrategia de negocios adecuada bien desarrollada que, como primera fase, prescribe penetrar para indagar y, acto seguido, retirarse para determinar las fuerzas de los contrincantes, forzarlos a extremar sus compromisos y luego concentrar los recursos, atacar a campo abierto, avasallar un segmento previamente elegido del mercado, establecer posiciones defensivas dentro de ese mercado, y finalmente reagruparse para enseguida expandirse a partir de esa base, para dominar un campo más amplio? Muchas compañías han seguido tales estrategias con gran éxito. . .

DIMENSIONES DE LA ESTRATEGIA

El análisis de las estrategias militar y diplomática y analogías similares en otros campos proporcionan un conocimiento fundamental de las dimensiones básicas, la naturaleza, y el diseño de las estrategias formales.

En primera instancia, las estrategias formales efectivas contienen tres elementos esenciales; (1) las *metas* (u objetivos) más importantes que deban alcanzarse, (2), las *políticas* más significativas que guiarán o limitarán la acción y (3) las principales *secuencias de acción* (o programas) que deberán lograr las metas definidas dentro del límite establecido. Como la estructura determina la orientación general y la acción central de la organización, su formulación no puede considerarse tan sólo como la mera generación y alineamiento de programas para lograr las metas predeterminadas. El desarrollo de metas es parte integral de la formulación de las estrategias. . .

Segundo, las estrategias efectivas se desarrollan alrededor de *pocos conceptos clave e impulsos*, eso les da cohesión, equilibrio y claridad. Algunos impulsos son temporales; otros son continuos y perseveran hasta el final de la estrategia. Algunos cuestan más por unidad de ganancia que otros. No obstante, los recursos deben ser *asignados en partidas* que permitan disponer de recursos suficientes para que cada impulso tenga la posibilidad del éxito, sin importar su relativa relación costo/utilidad. Las unidades organizacionales deben coordinarse y las acciones deben controlarse para apoyar la partida asignada a los impulsos propuestos, de lo contrario, toda la estrategia fracasará. . .

Tercero, la estrategia no sólo comprende lo impredecible, sino también lo *desconocido*. Para las estrategias empresariales fundamentales, ningún analista podría predecir, de manera precisa, cómo las fuerzas que se contraponen actúan entre sí, o cómo serán distorsionadas o cambiadas por la naturaleza humana o las emociones, o modificadas por la imaginación y lo determinante de los contraataques de los contrincantes hábiles (Braybrooke y Lindblom, 1963). Se ha compro-

bado que los sistemas de gran escala pueden reaccionar de manera contraria a la intuición (Forrester, 1971) ante acciones aparentemente racionales, o bien, ciertos eventos que parecían caprichosos pueden articularse para impedir o apoyar los éxitos (White, 1978; Lindblom 1959). . .

En consecuencia, la esencia de la estrategia, ya sea militar, diplomática, de negocios, deportiva o política, es *construir una posición* que sea tan sólida (y potencialmente flexible) en ciertas áreas, que la organización pueda lograr sus metas a pesar de lo imprevisible del comportamiento, cuando se presenta la ocasión, de las fuerzas externas.

Cuarto, a semejanza de las organizaciones militares, las empresariales cuentan con múltiples rangos de grandes estrategias de frente de combate, de áreas, de batallas, de infantería y de artillería, otras organizaciones por igual complejas deberían también tener varias estrategias jerárquicamente relacionadas y sustentables entre sí (Vancil y Lorange, 1975; Vancil, 1976). Cada una de estas estrategias debe ser más o menos completa, congruente con el nivel de descentralización deseado. No obstante, cada una debe modelarse, como un elemento de cohesión de las estrategias de alto nivel. A pesar que, por las razones citadas, el lograr una cohesión total entre las estrategias principales de una organización vendría a ser sin duda alguna una tarea sobrehumana para cualquier ejecutivo en jefe, es importante que existan los medios para probar cada componente de la estrategia y revisar cumpla con los principios fundamentales de una estrategia bien desarrollada.

Los criterios derivados de las estrategias militares y diplomáticas proporcionan un marco excelente para ello. Sin embargo, frecuente es comprobar que las supuestas estrategias formales que se pretenden crear en todos los niveles organizacionales de ninguna manera son estrategias; por el contrario, se trata más bien de una mezcla o mala mixtura de filosofías o simplemente, de un amontonamiento de programas pues ignoran los principios estratégicos más fundamentales. Carecen de cohesión, flexibilidad, impulso, sentido de ubicación ante adversarios hábiles, y de otros criterios que sugieren los analistas históricos deben contener las estrategias eficaces. Ya sea que se deriven formal o incrementalmente, las estrategias deben ser, por lo menos, evaluadas con cordura en función de criterios adecuados.

Criterios para una Estrategia Eficaz

Al diseñar una estrategia que tome en cuenta lo intangible, ¿qué factores se deben considerar? Aun cuando cada situación estratégica sea única, ¿existen algunos criterios comunes que tiendan a definir lo que es una buena estrategia? El hecho de que una estrategia haya funcionado no es aval suficiente para juzgar cualquiera otra estrategia. ¿Fue en realidad un mejor estratega Grant que Lee? ¿Fue la estrategia de Foch mejor que la de Von Schlieffen? ¿La estrategia de Xerxes fue superior a la de Leónidas? ¿Fue la estrategia de los rusos la que les permitió arrollar a los checoslovacos en 1968? Por supuesto, hay otros factores, además de la estrategia —incluyen la suerte, la abundancia en recursos, órdenes y maniobras excelentes o estúpidas, los errores del enemigo— que contribuyen a determinar los resultados finales. Por otra parte, a la hora de formular una estrategia, el criterio del éxito final es inaplicable, dado que el resultado en ese momento es aún incierto. Empero, es evidente que se requiere alguna guía y estudiar a conciencia experiencias anteriores para definir que es una estructura estratégica eficaz.

Algunos estudios sugieren ciertos criterios básicos para evaluar una estrategia (Tilles, 1963; Christensen y otros, 1978). Destacan en ellos: claridad en el planteamiento, impacto motivacional, consistencia interna, compatibilidad con el

entorno, disponibilidad de los recursos necesarios, grado de riesgo, congruencia con los valores personales de los directivos clave, horizonte temporal adecuado, y aplicabilidad... Además, ejemplos históricos, tanto en escenarios militares y diplomáticos como de negocios, permiten atisbar que las estrategias eficaces deben abarcar, como mínimo algunos otros factores y elementos estructurales básicos. . .

- *Objetivos claros y decisivos*: ¿Se dirigen todos los esfuerzos hacia metas generales comprendidas con claridad que son decisivas y factibles? las metas específicas de las unidades subordinadas pueden transformarse al calor de las campañas o la competencia; no obstante, las metas centrales de la estrategia para todas las unidades deben ser siempre lo bastante específicas y claras para que proporcionen continuidad, aglutinen y den cohesión al seleccionar las tácticas durante el horizonte temporal de la estrategia. No todas las metas requieren ser escritas o precisadas numéricamente, pero sí deben entenderse bien y ser decisivas, es decir, el logro de esas metas debe asegurar la viabilidad y vitalidad continuas de la empresa u organización frente a sus contrincantes.
- *Conservar la iniciativa:* ¿Preserva la estrategia su libertad de acción y estimula el compromiso? ¿Establece el ritmo y determina el curso de los acontecimientos en lugar de reaccionar ante ellos? Una posición reactiva prolongada engendra cansancio, hace descender la moral, cede la ventaja del tiempo y los intangibles a los contrincantes. Por último, tal posición incrementa los costos, disminuye el número de opciones disponibles, y baja la probabilidad de alcanzar el éxito necesario para asegurar la independencia y la continuidad.
- *Concentración:* ¿Acaso la estrategia concentra el poder superior en el lugar y en el momento decisivos? ¿Define con precisión la estrategia qué es lo que faculta que la empresa sea más poderosa —o que sea "mejor" en dimensiones críticas— en relación a su contrincante? Una competencia diversificada permite mayor éxito con menos recursos, lo cual representa la base fundamental para obtener mayores ganancias (o utilidades) que los competidores. . .
- *Flexibilidad:* ¿La estrategia fundamenta en particular las reservas de recursos y las dimensiones necesarias para la flexibilidad y maniobrabilidad? El reforzamiento de habilidades, un ámbito de acción planeado y la ubicación renovada permiten mantener a los contrincantes, con un mínimo de recursos, en relativa desventaja. Como corolarios de concentración y concesión, facilitan al estratega volver a emplear los mismos atributos para dominar posiciones seleccionadas en diferentes momentos. También obligan a los contrincantes menos flexibles a usar más recursos para mantener posiciones predeterminadas, a la vez que hay una asignación menor de recursos propios para propósitos defensivos.
- *Liderazgo coordinado y comprometido:* ¿Engendra la estrategia un liderazgo responsable y comprometido para cada una de sus metas principales?. . . [Los líderes] deben ser seleccionados y motivados, de tal manera, que sus propios intereses y valores coincidan con las necesidades del papel que se les asigne. Las estrategias exitosas requieren de compromisos, no sólo de aceptación.
- *Sorpresa:* ¿Ha hecho uso en o durante la preparación de la estrategia de la velocidad, el silencio y la inteligencia para atacar, en momentos inesperados, a desprevenidos y desprovistos contrincantes. Junto con una correcta sincronización, la sorpresa puede alcanzar un éxito fuera de toda proporción en cuanto a la energía utilizada, y puede cambiar de manera decisiva posiciones estratégicas. . .

- *Seguridad:* ¿La estrategia asegura la base de recursos y demás aspectos operativos fundamentales para la empresa?¿Desarrolla un sistema efectivo de inteligencia suficiente para prevenir sorpresas por parte de los contrincantes? ¿Desarrolla la logística imprescindible para sustentar cada uno de sus impulsos principales? ¿Usa la coalición eficientemente como para extender, en la empresa, la base de recursos y las zonas de aceptación amistosa?. . .

Estos son algunos de los elementos fundamentales de la estrategia, bien se trate de realizar negocios, estructurar un gobierno o hacer la guerra.

• LAS CINCO Ps DE LA ESTRATEGIA*

HENRY MINTZBERG

La naturaleza humana exige contar con *una* definición para cada concepto. La palabra *estrategia* ha sido usada de múltiples modos. Sin embargo, por tradición ha sido definida de una sola manera. El reconocimiento implícito de muy variadas definiciones puede ayudar a maniobrar en este difícil campo. Por tanto, a continuación se presentan cinco definiciones de estrategia como plan, pauta de acción, patrón, posición y perspectiva, y a su vez, se llevan a cabo algunas reflexiones sobre las interrelaciones que ello representa.

ESTRATEGIA COMO PLAN

Para casi todos a quienes se les pregunte, **la estrategia es un plan** una especie de curso de acción *conscientemente determinado*, una guía (o una serie de guías) para abordar una situación específica. Un niño tiene una "estrategia" para brincar una barda, una corporación tiene también una estrategia para captar un mercado. De acuerdo con esta definición, las estrategias tienen dos características esenciales: se elaboran antes de las acciones en las que se aplicarán y se desarrollan de manera consciente y con un propósito determinado. Muchas definiciones provenientes de varios campos refuerzan estas características. Por ejemplo:

- en la milicia: la estrategia implica "trazar el plan de guerra . . . dirigir las campañas individuales y, a partir de ello, decidir acerca de los compromisos individuales" (Von Clausewitz, 1976:177).
- en la teoría del juego: La estrategia es "un plan completo", que especifica las elecciones (que el jugador) hará en cada situación posible" (von Newman y Morgenstern, 1944: 79).

  en la administración: "La estrategia es un plan unificado, comprensible e integral. . . diseñado para asegurar que los objetivos básicos de la empresa sean alcanzados" (Glueck, 1980: 9).

Como planes, las estrategias pueden ser generales o específicas. Existe una acepción del término en el sentido específico que es conveniente definir. Como plan, **una estrategia también puede ser una pauta de acción,** una "maniobra"

* Publicado originalmente en la *California Management Review* (octubre de 1987). © 1987 por los Regentes de la universidad de California. Reimpreso con omisiones y con el permiso de la *California Management Review*.

para ganar la partida al contrincante o competidor. El niño puede usar la barda como una treta para atraer a un rufián al interior de su jardín, donde su *Doberman Pinscher* espera a los intrusos. De igual manera, una corporación puede amenazar con ampliar la capacidad de su planta para desanimar al competidor de construir una nueva planta. Aquí la verdadera estrategia (y que se toma como plan, es decir, la intención real) es la amenaza, no la expansión. Como tal, es una pauta de acción o maniobra.

De hecho, existe cada vez más literatura en el campo de la administración estratégica, así como sobre el proceso general de negociación, que ve a la estrategia de esta manera, centrando su atención en sus aspectos más dinámicos y competitivos. Por ejemplo en su popular libro, *Competitive Strategy*, Michael Porter (1980), dedica un capítulo a "Las señales del mercado", en él incluye discusiones acerca de los efectos de los movimientos publicitarios, el uso de "la marca agresiva" y el uso de "amenazas de demanda legal" de particulares a la corporación, y otro a "Los movimientos competitivos", donde incluye acciones para apropiarse de antemano de la respuesta competitiva. Y Schelling (1980) dedica gran parte de su famoso libro, *The Strategy of Conflict* al tema de las pautas de acción para vencer a los rivales en situaciones competitivas o negociaciones.

LA ESTRATEGIA COMO PATRON

Si bien las estrategias pueden ser intencionales (ya sea como planes generales o maniobras específicas), por supuesto también pueden elaborarse. En otras palabras, no es suficiente definir la estrategia como plan. Se requiere también una definición que abarque el comportamiento que deseamos se produzca. Por tal motivo, se propone una tercera definición: **la estrategia es un modelo**, específicamente, un patrón en un flujo de acciones (Mintzberg y Waters, 1985). Según esta definición, durante un tiempo Picasso pintó en azul, esto era una estrategia, como lo fue el comportamiento de la Ford Motor Company, cuando Henry Ford ofreció su Modelo T sólo en color negro. En otras palabras, de acuerdo a esta definición, la estrategia es *consistencia* en el comportamiento, *tanto si es* intencional *como si no lo es*.

Tal definición quizás parezca un tanto extraña, más tratándose de una palabra que ha permanecido tan asociada con la noción de libre albedrío ("strategos" en griego, es decir el arte del general del ejército[1]). Lo cierto es que, mientras que casi nadie define la estrategia en esta forma, mucha gente en una u otra ocasión suele enunciarla como si así la definiera. Consideremos la siguiente cita de un ejecutivo de negocios: "Gradualmente los enfoques exitosos se convierten en un patrón de comportamiento que se hace cada vez más nuestra estrategia. Por supuesto que no contamos con una estrategia general para ello" (citado en Quinn, 1980:35). Este comentario es inconsistente sólo si nos restringimos a una definición de estrategia: lo que este señor parece estar diciendo es que su empresa considera la estrategia como patrón y no como plan. O consideremos este otro comentario que apareció en la revista *Business Week* sobre una operación de riesgo colectivo entre la General Motors y la Toyota:

> La tentativa de la Toyota puede ser muy significativa, es otro ejemplo de cómo la estrategia de la GM se reduce a hacer un poco de todo hasta que el mercado decida dónde va (*Business Week*, el de octubre, 1983).

[1] Evered (1983) aborda los orígenes griegos del término y ubica su introducción al vocabulario occidental contemporáneo a través de la milicia.

El periodista infirió un patrón de comportamiento de una corporación y la etiquetó como estrategia.

El asunto es que cada vez que un periodista atribuye una estrategia a una corporación o gobierno, y cada vez que un gerente hace lo mismo con un competidor o con algún directivo de su propia firma, implícitamente están definiendo la estrategia como un patrón de comportamiento, esto es, infiriendo consistencia en el actuar y etiquetándola como estrategia. Es indudable que se puede imputar intencionalidad a esa consistencia, o sea, suponer que existe un plan detrás del patrón. Sin embargo, se trata de una suposición que puede resultar falsa.

Por consiguiente, las definiciones de estrategia como plan o como patrón pueden ser independientes una de la otra, los planes pueden pasar desapercibidos, mientras que los patrones pueden dar la impresión de surgir sin advertirlo. Parafraseando a Hume, las estrategias pueden ser resultado de las acciones humanas, pero no diseños humanos (véase Majone 1976-77). Si se etiqueta la primera definición como estrategia *intencional* y la segunda como estrategia *elaborada*, como se muestra en la figura 2, entonces estaremos en condiciones de distinguir las estrategias *deliberadas*, donde las intenciones que existieron antes fueron conscientemente asumidas a partir de las estrategias *emergentes* las que, en ausencia de la intencionalidad, o a pesar de ella *(inconsciente)*, se desarrollaron los patrones.

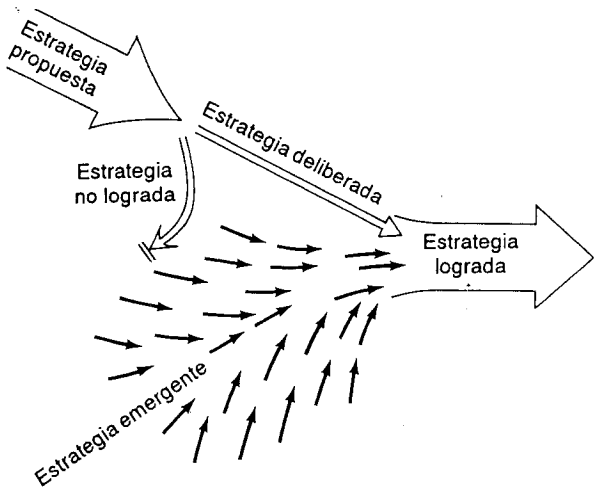


FIGURA 1
Estrategias deliberadas y emergentes

Para que una estrategia sea en realidad deliberada, o sea, que se haya asumido un patrón *tal cual* se planeó en forma conciente, tendría que venir de los altos mandos. Las intenciones precisas tendrían que haber sido manifestadas con antelación por los directivos de la organización: quienes tendrían que haber sido aceptados por todos los demás, y después asumidos sin interferencia ninguna de las fuerzas externas del mercado, de instancias tecnológicas, políticas u otras. De igual manera, una verdadera estrategia emergente implica una orden de los altos mandos, requiere consistencia en la acción, sin intencionalidad alguna. La ausencia de consistencia significa la *ausencia* de estrategia, o al menos, una estrategia no asumida concientemente. Algunas estrategias no obstante, se acercan bastante a una u otra de estas formas, mientras que otras, tal vez la mayor parte se ubican en medio de las dos, ya que reflejan tanto aspectos deliberados como emergentes. En la tabla 1 se presentan diferentes clases de estrategias que se encuentran en dicha situación.

TABLA 1 Diversos Tipos de Estrategias: Desde las deliberadas hasta las emergentes*

La Estrategia Planeada: Las intenciones precisas son formuladas y articuladas por un liderazgo central y se les da apoyo mediante controles formales para asegurar su implantación sin sorpresas, en un entorno que sea benigno, controlable o predecible (para asegurar que no hay distorsiones en cuanto a las intenciones); estas estrategias son muy deliberadas.

La Estrategia Empresarial: Las intenciones existen como una visión personal y desarticulada de un solo líder y son adaptables a las nuevas oportunidades; la organización está bajo el control personal del líder y se ubica en un nicho protegido por su entorno; estas estrategias son relativamente deliberadas, aunque también pueden surgir de manera espontánea.

La Estrategia Ideológica: Las intenciones se dan o aparecen formando la visión colectiva de todos y cada uno de los miembros de la organización, se controlan a través de rígidas normas que todos acatan; por lo general la organización es proactiva frente a su entorno; estas estrategias son con mucho deliberadas.

La Estrategia Sombrilla: Un liderazgo en control parcial de las acciones de la organización es quien define los objetivos estratégicos o límites dentro de los cuales deberán actuar los demás (por ejemplo, que todos los nuevos productos sean etiquetados a precios altos y se ubiquen en la vanguardia tecnológica, aun cuando en realidad debiera permitirse que esos productos surgieran); como resultado, las estrategias son parcialmente deliberadas (los límites) y parcialmente emergentes (los patrones dentro de ellas). Esta estrategia también puede considerarse deliberadamente emergente debido a que el liderazgo permite a otros, de modo intencional, la flexibilidad para maniobrar y desarrollar patrones dentro de los parámetros establecidos.

El proceso de la estretegia: El jefe controla cada uno de los aspectos del proceso estratégico, por ejemplo, quién es o será controlado, de tal manera que tiene la oportunidad de influir en la estrategia, de decir qué estructura se trabajará, etc.), dejando el contenido verdadero de la estrategia a otros; aquí las estrategias son de nuevo parcialmente deliberadas (en cuanto al proceso) y en parte emergentes (en cuanto a contenido), y deliberadamente emergentes.

La estrategia Desarticulada: Los miembros o subunidades no mantienen una cohesión real con el resto de la organización y generan patrones a partir de sus propias acciones en ausencia de, o en franca contradicción con las intenciones centrales o comunes de la organización en general; las estrategias pueden ser en este momento deliberadas para aquellos que las hacen.

La estrategia de consejo: A través de ajustes mutuos, varios miembros convergen en patrones que penetran la organización en ausencia de intenciones centrales o comunes; tales estrategias son en gran parte de naturaleza emergente o de surgimiento.

La estrategia impuesta: El entorno externo dicta los patrones de acción mediante imposiciones directas (el caso, por ejemplo, de un propietario externo o de un cliente poderoso), o bien, por otro lado, a través de decisiones o disposiciones organizacionales implícitamente llevadas a cabo (como podría suceder en una gran línea aérea que debe volar jets "jumbo" para mantenerse activa); estas estrategias son emergentes en términos organizacionales, aun cuando puedan ser interiorizadas, y por ende, tomarse en forma deliberada.

* Adaptación de Mintzberg y Waters (1985: 270)

¿Estrategias en torno a qué?

El etiquetar las estrategias como planes o como patrones aún no contesta una de las preguntas fundamentales: *¿estrategias en torno a qué*? Muchos autores intentan responder con discusiones sobre el despliegue de recursos, pero la pregunta persiste: ¿qué recursos y con qué propósitos? Un ejército puede planear una reducción en el número de los clavos de los zapatos, para sus soldados, asimismo una corporación puede concebir un patrón exclusivo de ventas para productos pintados de negro, sin embargo, en ninguno de los dos casos resulta aplicable el pomposo término de "estrategia". ¿Sería válida su aplicación?

Al provenir de la disciplina militar, la palabra "estrategia" hace referencia a las cosas importantes y "tácticas", a los detalles con mayor formalidad, "la táctica enseña el empleo de las fuerzas armadas en la batalla; la estrategia la utilización

del compromiso con propósitos bélicos" (von Clausewitz, 1976: 128). Los clavos en los zapatos, el color de los autos, son, en efecto, detalles. El núcleo y el problema es que, vistos en retrospectiva, algunas veces los detalles resultan ser "estratégicos". Aun en la milicia: "por falta de un clavo, se perdió la herradura; por falta de una herradura se perdió el caballo. . .". Así sucesivamente, pasando por el jinete y el general hasta llegar a la batalla, "todo por falta de cuidado con un clavo de la herradura" (Franklin, 1977:280). Curiosamente una de las razones por las que HenryFord perdió su guerra con la General Motors fue porque se negó a pintar sus autos de otro color que no fuera el negro.

Rumelt (1979) hace notar que " las estrategias de una persona son las tácticas de otra, lo que es estratégico depende de dónde esté uno sentado". Asimismo depende de *cuando* se esté sentado; lo que hoy parece táctico puede resultar estratégico mañana. Lo central aquí es que las etiquetas no deben usarse para implicar que algunos aspectos son *inevitablemente* más importantes que otros. Hay momentos en que lo mejor es atender los detalles y dejar que las estrategias surjan por sí solas. Existe, por tanto, una buena razón para referirse a los aspectos como más o menos "estratégicos", esto es, como más o menos "importantes" según el contexto, sin tomar en cuenta si la intencionalidad estuvo presente antes de la acción o si fue asumida después. Por ende, la respuesta a la pregunta, ¿estrategia en relación a qué?, es: potencialmente en relación a cualquier cosa. En relación a los productos y procesos, clientes y ciudadanos, responsabilidades sociales e intereses personales, en relación al control y al color.

Sin embargo, es pertinente señalar dos aspectos de la estrategia debido a su particular importancia.

LA ESTRATEGIA COMO POSICION

La cuarta definición establece que **la estrategia es una posición**, en particular, un medio para ubicar una organización en lo que los teóricos de la organización suelen llamar un "medio ambiente". De acuerdo a esta definición, la estrategia viene a ser la fuerza mediadora, o "acoplamiento" según Hofer y Schendel (1978: 4), entre organización y medio ambiente, o sea, entre el contexto interno y el externo. En términos ecológicos, la estrategia representa un "nicho"; en términos económicos, un lugar que genera "rentas", esto es, ingresos [surgidos de] un lugar "único" (Bowman, 1974:47); en términos de administración formales, un "dominio" del producto de mercado (Thompson, 1967), o sea, el lugar en el medio ambiente donde se concentran los recursos.

Nótese que esta definición de estrategia puede ser compatible con cualquiera de las anteriores (o con todas); se puede aspirar , incluso, a una posición mediante un plan o una pauta de acción, como también puede ser preseleccionada y lograda o ambas, o tal vez descubierta, a través de un patrón de comportamiento.

En términos militares o de la teoría de juegos, la estrategia en general se aplica dentro del contexto llamado "juego de dos personas", mejor conocido en el ámbito de los negocios como competencia abierta (donde las pautas de acción son muy comunes). La definición de estrategia como posición, no obstante, permite en sí ampliar el concepto a lo que se conoce como juegos para n-personas (es decir, muchos jugadores). En otras palabras, una posición puede definirse en función de un solo contrincante (como en la milicia, donde una posición literalmente significa el lugar de batalla), o también ser considerada en el contexto de varios contrincantes, o en relación a los mercados de un producto o respecto a un medio ambiente determinado. Por igual, la estrategia como posición puede ampliarse más allá de la competencia, bien sea económica o de otra índole. ¿Y qué podría signi-

ficar la palabra "nicho" si no una posición que es ocupada para *evitar* la competencia? Por tanto, es posible ir de la definición empleada por el General Ulises Grant en 1860, "La estrategia (es) el despliegue de los recursos propios de tal manera que permitan vencer al enemigo", a la del profesor Richard Rumelt en la década de 1980, "La estrategia consiste en crear situaciones económicas rentables y en discernir cómo sostenerlas",[2] a saber, cualquier situación viable, sea o no directamente competitiva.

De hecho, Astley y Fombrun (1983), dan el siguiente paso lógico al introducir la noción de estrategia "colectiva", o sea, la estrategia que busca promover la cooperación entre organizaciones y aun entre posibles competidores (en biología equivale a los animales que para protegerse se agrupan). Tales estrategias varían "desde los acuerdos y discusiones informales, hasta la creación de instancias formales como las juntas directivas entrelazadas, los riesgos colectivos y las fusiones comerciales" (p.577). De hecho, si se consideran desde un ángulo un tanto diferente, estas estrategias en ocasiones pueden describirse como estrategias *políticas*; en otras palabras, estrategias para contrarrestar las fuerzas legítimas de la competencia.

ESTRATEGIA COMO PERSPECTIVA

Mientras la cuarta definición de la estrategia mira hacia afuera, buscando ubicar a la organización en un entorno externo y en posiciones concretas, la quinta mira hacia el interior de la organización, mejor dicho, hacia el interior de las cabezas del estratega colectivo, pero con una visión más amplia. Aquí, **la estrategia es una perspectiva**, su contenido implica no sólo la selección de una posición, sino una manera particular de percibir el mundo. Existen organizaciones que favorecen la mercadotecnia y construyen toda una ideología alrededor de ella (una de ellas es la IBM); otra la Hewlett-Packard que ha desarrollado el "modo H-P", sustentado en su cultura de ingeniería, en tanto que McDonald's se ha hecho famosa con base en su énfasis en la "calidad, el servicio y la limpieza".

En este sentido, la estrategia es para la organización lo que la personalidad es para el individuo. Sin duda alguna, uno de los primeros y más influyentes escritores sobre estrategia (al menos así lo reflejan sus ideas en varios escritos ampliamente conocidos) fue Philip Selznick (1957:47), quien escribió en relación a "el carácter" de una organización, "compromisos sobre maneras de actuar y de responder" objetivos claros e integrados que se incorporan al interior mismo de la organización. Varios conceptos provenientes de otros campos también captan esta noción: los antropólogos hacen referencia a la "cultura" de una sociedad y los sociólogos a su "ideología", los teóricos militares se ocupan y escriben acerca de la "gran estrategia" de los ejércitos; y los teóricos de la administración han recurrido a términos tales como "la teoría de los negocios" y su "fuerza impulsora" (Drucker 1974; Tregoe y Zimmerman, 1980); y son los alemanes quizá quienes capten mejor esta noción con su famosa palabra "Weltanschauung", en términos literales "visión del mundo", que significa la intuición colectiva de cómo funciona el mundo.

Sobre todo esta quinta definición sugiere que la estrategia es un *concepto*, lo cual tiene una implicación particular, es decir, que todas las estrategias son abstracciones que existen sólo en la mente de las partes interesadas. Es importante recordar que nadie ha visto o tocado una estrategia; cada estrategia constituye una invención, un sistema creado por mentes imaginativas, ya sean estrategias conce-

[2] Expresado en la Conferencia de Administración Estratégica, Montreal, octubre de 1982.

bidas con la intención de regular un comportamiento determinado antes que tenga lugar, o conceptualizadas como patrones para describir un comportamiento que haya ocurrido.

Sin embargo, lo que resulta clave en esta quinta definición, es que la perspectiva es *compartida*. Como lo implican las palabras Weltanschauung, cultura e ideología (respecto a una sociedad), y al contrario de la palabra personalidad, la estrategia es una perspectiva compartida por y entre los miembros de una organización, a través de sus intenciones y sus acciones. En efecto, cuando se habla de estrategias en este contexto, se entra en el ámbito de la *mente colectiva*; individuos unidos por afinidades de pensamiento, comportamientos o ambos. En el estudio del desarrollo de las estrategias uno de los aspectos fundamentales es, por tanto, cómo leer y desempeñar los mecanismos de la mente colectiva y así entender cómo se difunden las intenciones por medio del sistema que llamamos la organización luego de ser compartidas, y cómo son ejercidas las acciones que se articulan sobre bases colectivas, y que deseen ser, al mismo tiempo consistentes.

INTERRELACION DE LAS P's

Como se sugiere antes, la estrategia, ya sea como posición o como perspectiva, resulta compatible con la estrategia como plan o como patrón. Empero, las relaciones entre estas diferentes definiciones, de hecho pueden ser mucho más profundas. Por ejemplo, mientras algunos consideran que la perspectiva *es* un plan (Lapierre, 1980, describe a las estrategias como "sueños en busca de la realidad"), otros las describen como las que *dan origen* a los planes (por ejemplo, como posiciones y/o patrones que existen en una especie de jerarquía implícita). Sin embargo, el concepto de estrategia emergente implica que un patrón puede surgir y ser reconocido de modo tal que origine un plan formal, quizás con una perspectiva global.

La pregunta aquí pudiera ser respecto a cómo realmente surge la perspectiva. Es probable que surja a través de experiencias previas: la organización intentó varias cosas en sus años de formación y de manera gradual consolidó una perspectiva acerca de lo que funcionó bien. En otras palabras, pareciera que las organizaciones desarrollarán su "carácter" así como las personas desarrollan su personalidad, interactuando con el mundo que perciben a través de su capacidad innata y su disposición natural. Por tanto, los patrones pueden igualmente originar perspectivas, como también las posiciones. Para testificarlo está la discusión de Perrow (1970:161) sobre los "hombres de lana" y los "hombres de seda" del gremio textil, personas que desarrollaron una dedicación casi religiosa a las fibras que producían.

En realidad no importa tanto cómo surgen, lo importante es saber que si bien los planes y las posiciones pueden modificarse, las perspectivas por su parte son inmutables (Brunsson, 1982). En otras palabras, una vez que han sido establecidas resulta difícil cambiar las perspectivas. Suele ocurrir que una perspectiva se incorpore a fondo en el comportamiento de una organización, a grado tal, que las creencias implícitas en ella pasen al subconsciente de la mente de sus miembros. Cuando esto ocurre, la perspectiva se acerca más a un patrón que a un plan, es decir, se encuentra más en la consistencia de los comportamientos que en la articulación de las intenciones.

Por supuesto, si la perspectiva es inmutable, entonces el cambio en el plan y en la posición dentro de la perspectiva puede compararse con el cambio fuera de la perspectiva. El interesante caso de la compañía Egg McMuffin ilustra con pre-

cisión lo anterior. ¿Este producto, el desayuno de los estadounidenses integrado con un bollo, en su novedad constituyó un cambio estratégico para la cadena de comidas rápidas McDonald's? El planteamiento de esta pregunta que hace temblar la tierra (o al menos los estómagos) evoca sin remedio acalorados debates en los cursos de posgrado en administración. La respuesta de una mayoría (casi todos simpatizantes de las comidas rápidas) fue afirmativa: introdujo a McDonald's en un nuevo mercado, al de los desayunos, ampliando así el uso de las instalaciones existentes. Los opositores respondieron que ese argumento no tenía sentido; nada había cambiado, sólo algunos ingredientes: era la misma papilla en un nuevo paquete. Ambas partes, por supuesto, tenían razón, y las dos estaban, a un tiempo, equivocadas. Sencillamente, todo depende de cómo se defina la estrategia. La posición cambió; la perspectiva continuó siendo la misma. Es evidente, y esta es la clave, que la posición podía modificarse con facilidad porque era compatible con la perspectiva existente. La compañía Egg McMuffin es toda McDonald's, no sólo en cuanto a producto y paquete, sino también en cuanto a producción y propagación. Ahora bien, imagine el lector un cambio de posición en McDonald's que requiera un cambio de perspectiva, por ejemplo, la apertura de cenas con candelabros y servicio de meseros individuales (su Mcpato a l'Orange sobre pedido) con la finalidad de captar el mercado nocturno. No habría nada que decir, excepto tal vez etiquetar esto como "El síndrome Egg McMuffin".

LA NECESIDAD DE ECLECTICISMO EN LA DEFINICION

Aunque entre las diferentes definiciones existen varias relaciones, ni una sola relación como tampoco ninguna definición en particular predomina sobre las otras. En cierto modo, estas definiciones compiten (ya que unas pueden sustituir a otras), pero lo más interesente son las diversas formas en que se complementan. No todos los planes se vuelven patrones, como no todos los modelos, que se desarrollan fueron planeados; algunas pautas de acción son aún menos que posiciones, mientras que otras estrategias son más que posiciones y menos que perspectivas. Cada definición añade elementos importantes a nuestra comprensión de la estrategia y, sin duda, nos anima a plantear preguntas fundamentales acerca de las organizaciones en general.

Como patrón, la estrategia permite a los líderes saber como intentar establecer direcciones específicas para las organizaciones, y así encauzarlas en cursos de acción predeterminados. La estrategia como plan también abarca el aspecto fundamental de la percepción, primordiamente como se conciben las intenciones en el cerebro humano y qué significan en realidad las intenciones. En este campo, el camino al infierno puede pavimentarse con aquellos que, al pie de la letra, toman las intenciones expresadas. Al estudiar la estrategia como plan es importante de alguna manera que entremos en la mente del estratega, para así saber lo que en realidad pretende.

La estrategia nos lleva, como pauta de acción, al plano de la competencia directa, donde las amenazas y los artificios, y otras varias maniobras son empleadas para obtener ventajas. Esto ubica al proceso de desarrollo de la estrategia en su escenario más dinámico, donde los movimientos de una parte provocan los contramovimientos de la otra y así sucesivamente. Sin embargo, por irónico que parezca, la estrategia en sí es un concepto enraizado, no en el cambio, sino en la estabilidad de los planes y patrones establecidos. ¿Cómo reconciliar entonces las nociones dinámicas de la estrategia como pauta de acción con las nociones estáticas de la estrategia como patrón y otras formas de plan?

Como patrón, la estrategia se centra en la acción, y nos recuerda que es un concepto vacío si en él no se toma en cuenta el comportamiento. La estrategia como patrón también introduce la noción de convergencia, el logro de la consistencia en el comportamiento de una organización. ¿Cómo se desarrolló esta consistencia, de dónde proviene? La estrategia asumida conscientemente, cuando es considerada junto con la estrategia intencional, fomenta la noción de que las estrategias pueden surgir tanto de manera espontánea como ser impuestas deliberadamente.

La estrategia nos incita, como posición a considerar las organizaciones en su entorno competitivo; cómo encuentran sus posiciones y cómo las protegen para enfrentar, evitar, o vencer la competencia. Todo esto permite pensar en las organizaciones en términos ecológicos, es decir como organismos en nichos, que luchan por sobrevivir en un mundo de hostilidades, incertidumbres y simbiosis.

Por último, y como perspectiva, la estrategia plantea inquietantes cuestionamientos en relación a las intenciones y el comportamiento en un contexto colectivo. Si definimos una organización como una acción colectiva en busca de una misión común (una manera elegante de decir que un grupo de personas bajo una misma etiqueta —ya sea la General Motors o el Luigi's Body Shop— de algún modo encuentran la manera de cooperar en la producción de artículos y servicios), entonces la estrategia, como perspectiva, postula la temática de cómo se difunden las intenciones en un grupo de personas para que éstas sean compartidas como normas y valores sociales, y cómo inculcan y aprenden los patrones de comportamiento al interior de ese grupo.

La estrategia, en consecuencia, no es tan sólo una noción de cómo enfrentar al enemigo o a un grupo de competidores o, en su defecto un mercado, como en general se describe en la literatura sobre el tema y en el uso popular del vocablo. Desde nuestra perspectiva, la estrategia nos conduce también a algunos de los aspectos fundamentales sobre las organizaciones como instrumentos de percepción y acción colectivas.

Concluyendo, mencionaremos que gran parte de la confusión que prevalece en este campo proviene de los usos contradictorios y las deficientes definiciones del término estrategia. Mediante el uso y la explicación de distintas definiciones estaremos en condiciones de disminuir la confusión y enriquecer nuestra capacidad para comprender y manejar los procesos mediante los cuales se desarrollan las estrategias.

UNIDAD I: ESTRATEGIA Y PREVENCIÓN DEL DELITO

2) Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Declaración de Doha. Sobre la integración de la prevención del delito y la justicia penal en el marco más amplio del programa de las Naciones Unidas para abordar los problemas sociales y económicos y promover el Estado de Derecho a nivel nacional e internacional y la participación pública. Informe del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Justicia Penal. Doha, 12 a 19 de diciembre, 2015. https://www.unodc.org/documents/congress//Declaration/V1504154_Spanish.pdf

UNODC
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

DECLARACIÓN DE DOHA

SOBRE LA INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y LA JUSTICIA PENAL EN EL MARCO MÁS AMPLIO DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ABORDAR LOS PROBLEMAS SOCIALES Y ECONÓMICOS Y PROMOVER EL ESTADO DE DERECHO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL Y LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA



INFORME DEL 13º CONGRESO
DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL
Doha, 12 a 19 de abril de 2015

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Informe del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre
Prevención del Delito y Justicia Penal
Doha, 12 a 19 de abril de 2015

Declaración de Doha sobre la Integración de la Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Marco Más Amplio del Programa de las Naciones Unidas para Abordar los Problemas Sociales y Económicos y Promover el Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional y la Participación Pública

NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2015

© Naciones Unidas, julio de 2015. Reservados todos los derechos a nivel mundial.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Prefacio

La Declaración de Doha fue aprobada por aclamación en el 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal que se celebró en Doha (Qatar) en abril de 2015.

La Declaración representa un logro importante en un momento en que el mundo se une para celebrar el 70º aniversario de las Naciones Unidas y definir una agenda para el desarrollo después de 2015 transformadora.

En la Declaración, los Estados Miembros reconocieron que el desarrollo sostenible y el estado de derecho están estrechamente interrelacionados y se refuerzan mutuamente.

Reiteraron su "compromiso común de defender el estado de derecho y prevenir y combatir la delincuencia en todas sus formas y manifestaciones" y destacaron la importancia de la participación pública en estas iniciativas.

En la Declaración también se alentó a los Estados a que utilizaran de manera más eficaz los marcos convenidos a nivel mundial, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres Protocolos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, los tratados de fiscalización internacional de drogas, los instrumentos jurídicos universales de lucha contra el terrorismo y las reglas y normas internacionales de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal.

Esta Declaración orientada a la acción puede ayudar a fortalecer la labor colectiva de prevención del delito y justicia penal, promover el estado de derecho y contribuir al desarrollo sostenible.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sigue apoyando a los Estados Miembros en el cumplimiento de los compromisos contraídos en Doha de promover una cultura de legalidad y "adoptar enfoques holísticos y amplios para combatir la delincuencia, la violencia, la corrupción y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones".

También quisiera aprovechar esta oportunidad para dar las gracias al Gobierno de Qatar por su dedicación y hospitalidad, que hizo posible que el 13º Congreso

fuera un éxito, y ayudó a los Estados Miembros a concertar esta histórica Declaración.

Yury Fedotov

Secretario General
13º Congreso de las Naciones Unidas
sobre Prevención del Delito y Justicia Penal

Director Ejecutivo
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Declaración de Doha sobre la Integración de la Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Marco Más Amplio del Programa de las Naciones Unidas para Abordar los Problemas Sociales y Económicos y Promover el Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional y la Participación Pública

Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno, Ministros y Representantes de los Estados Miembros,

Habiéndonos reunido en el 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal en Doha, del 12 al 19 de abril de 2015, para reiterar nuestro compromiso común de defender el estado de derecho y prevenir y combatir la delincuencia en todas sus formas y manifestaciones, en los planos nacional e internacional, garantizar que nuestros sistemas de justicia penal sean eficaces, imparciales, humanos y responsables, facilitar el acceso a la justicia para todos, crear instituciones eficaces, responsables, imparciales e inclusivas a todos los niveles, y sustentar el principio de la dignidad humana y la observancia y respeto universales de todos los derechos humanos y libertades fundamentales,

A tal efecto, declaramos lo siguiente:

1. Reconocemos el legado de 60 años y la importante función que siguen desempeñando los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, que son uno de los foros internacionales más amplios y diversos para el intercambio de opiniones y experiencias en materia de investigación y elaboración de leyes, políticas y programas entre los Estados, las organizaciones intergubernamentales y los expertos que, a título individual, representan diversas profesiones y disciplinas, con miras a determinar las tendencias y cuestiones que se están perfilando en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal. Reconocemos las singulares e importantes contribuciones de los congresos a la elaboración de leyes y políticas, así como a la determinación de nuevas tendencias y cuestiones relacionadas con la prevención del delito y la justicia penal.

2. Reafirmamos el carácter intersectorial de las cuestiones relacionadas con la prevención del delito y la justicia penal y la consiguiente necesidad de incorporar esas cuestiones en el programa más amplio de las Naciones Unidas, a fin de mejorar la coordinación en todo el sistema. Aguardamos con interés las contribuciones futuras de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal con respecto a la formulación y

aplicación de políticas y programas de prevención del delito y justicia penal nacionales e internacionales, teniendo en cuenta las recomendaciones de los congresos y basándose en ellas.

3. Reconocemos la importancia de los sistemas de prevención del delito y justicia penal eficaces, imparciales, humanos y responsables y de las instituciones que los integran en cuanto que componentes centrales del estado de derecho. Nos comprometemos a adoptar enfoques holísticos y amplios para combatir la delincuencia, la violencia, la corrupción y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, y a velar por que esas respuestas se pongan en práctica de manera coordinada y coherente, junto con medidas o programas más amplios de desarrollo social y económico, erradicación de la pobreza, respeto de la diversidad cultural y paz e inclusión sociales.

4. Reconocemos que el desarrollo sostenible y el estado de derecho están estrechamente interrelacionados y se refuerzan mutuamente. Por consiguiente, acogemos con beneplácito el proceso intergubernamental inclusivo y transparente de la agenda para el desarrollo después de 2015, cuya finalidad es formular objetivos mundiales de desarrollo sostenible que habrán de ser aprobados por la Asamblea General, y reconocemos que las propuestas del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible serán la base principal para incorporar los objetivos de desarrollo sostenible en la agenda para el desarrollo después de 2015, reconociendo que se considerarán también otras aportaciones. En ese contexto, reiteramos la importancia para el desarrollo sostenible de promover sociedades pacíficas, sin corrupción e inclusivas, haciendo hincapié en un enfoque centrado en las personas que proporcione acceso a la justicia para todos y cree instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

5. Reafirmamos nuestro compromiso y firme voluntad política de apoyar unos sistemas de justicia penal eficaces, imparciales, humanos y responsables y las instituciones que los integran, y alentamos la participación efectiva y la inclusión de todos los sectores de la sociedad, lo cual permitirá crear las condiciones necesarias para promover el programa más amplio de las Naciones Unidas, respetando plenamente al mismo tiempo los principios de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, y reconociendo la responsabilidad de los Estados Miembros de defender la dignidad humana y todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, en particular las afectadas por la delincuencia y las que están en contacto con el sistema de justicia penal, incluidos los miembros vulnerables de la sociedad, independientemente de su condición, que podrían ser objeto de formas múltiples y agravadas de discriminación, y prevenir y combatir la delincuencia motivada por la intolerancia o la discriminación de toda índole. A tal efecto, procuramos:

(a) Aprobar políticas y programas nacionales amplios e inclusivos en materia de prevención del delito y justicia penal que tengan plenamente en cuenta las pruebas y otros factores pertinentes, incluidas las causas profundas de la delincuencia, así

como las condiciones que la propician, y, de conformidad con las obligaciones que nos incumben en virtud del derecho internacional y tomando en consideración las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, garantizar la formación apropiada de los responsables de salvaguardar el estado de derecho y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

(b) Garantizar el derecho de todas las personas a un juicio justo sin dilaciones indebidas ante un tribunal competente, independiente e imparcial establecido conforme a la ley, a la igualdad de acceso a la justicia con las debidas garantías procesales y, de ser necesario, a recibir la asistencia de un abogado y un intérprete, y garantizar los derechos pertinentes en virtud de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares[1]; actuar con la debida diligencia para prevenir y combatir los actos de violencia, y adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales eficaces para prevenir, perseguir y sancionar todas las formas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y eliminar la impunidad;

(c) Someter a examen y reformar las políticas de asistencia jurídica para ampliar el acceso a una asistencia jurídica eficaz en las actuaciones penales a quienes carecen de medios suficientes o cuando el interés de la justicia así lo exija, incluso, de ser necesario, mediante la elaboración de planes nacionales en ese ámbito, y crear capacidad para prestar asistencia jurídica eficaz y garantizar el acceso a dicha asistencia en todos los asuntos y en todas sus formas, teniendo en cuenta los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal[2];

(d) Hacer cuanto esté a nuestro alcance para prevenir y combatir la corrupción, y aplicar medidas encaminadas a aumentar la transparencia en la administración pública y promover la integridad y la rendición de cuentas de nuestros sistemas de justicia penal, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción[3];

(e) Incorporar las cuestiones relativas a los niños y los jóvenes en nuestras iniciativas de reforma de la justicia penal, reconociendo la importancia de proteger a los niños contra todas las formas de violencia, explotación y abusos, en consonancia con las obligaciones que incumben a las partes en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes, como la Convención sobre los Derechos del Niño[4] y sus dos Protocolos Facultativos[5], y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de las Estrategias y

---

[1] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 596, núm. 8638.

[2] Resolución 67/187 de la Asamblea General, anexo.

[3] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2349, núm. 42146.

[4] *Ibid*., vol. 1577, núm. 27531.

[5] *Ibid*., vols. 2171 y 2173, núm. 27531.

Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal[6], así como formular y aplicar políticas de justicia amplias adaptadas a las necesidades de los niños y centradas en el interés superior del niño, en consonancia con el principio de que la privación de libertad de un menor ha de ser una medida que solo debe aplicarse como último recurso y durante el período más breve posible, a fin de proteger a los niños que están en contacto con el sistema de justicia penal, así como a los niños que se encuentran en cualquier otra situación que requiera procedimientos judiciales, en particular en relación con su tratamiento y reinserción social. A este respecto, aguardamos con interés los resultados del estudio mundial sobre los niños privados de libertad;

(f) Incorporar la perspectiva de género en nuestros sistemas de justicia penal mediante la formulación y aplicación de estrategias y planes nacionales para promover la protección plena de las mujeres y las niñas contra todos los actos de violencia, en particular el asesinato de mujeres y niñas por razones de género, de conformidad con las obligaciones que incumben a las partes en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer[7], y su Protocolo Facultativo[8], y teniendo en cuenta las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en el Campo de la Prevención del Delito y la Justicia Penal[9] y las resoluciones de la Asamblea General sobre el asesinato de mujeres y niñas por razones de género;

(g) Promover medidas adoptadas a las necesidades de cada género como parte integrante de nuestras políticas de prevención del delito, justicia penal y tratamiento del delincuente, en particular la rehabilitación y reinserción en la sociedad de las mujeres delincuentes, tomando en consideración las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)[10];

(h) Formular y aplicar estrategias y planes nacionales apropiados y eficaces para el adelanto de la mujer en los sistemas de justicia penal y las instituciones en los niveles directivos y de gestión, entre otros;

(i) Promover la igualdad ante la ley de todas las personas, incluida la igualdad de género, en lo que respecta a las personas que pertenecen a grupos minoritarios y a los pueblos indígenas mediante, entre otras cosas, un enfoque amplio en el que participen otros sectores estatales, los miembros de la sociedad civil pertinentes y los medios de comunicación y mediante la promoción de la contratación en las instituciones de justicia penal de personas pertenecientes a esos grupos;

---

[6] Resolución 69/194 de la Asamblea General, anexo.

[7] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378.

[8] *Ibid*., vol. 2131, núm. 20378.

[9] Resolución 65/228 de la Asamblea General, anexo.

[10] Resolución 65/229 de la Asamblea General, anexo.

(j) Aplicar políticas penitenciarias centradas en la educación, el trabajo, la atención médica, la rehabilitación, la reinserción social y la prevención de la reincidencia y mejorar las existentes, y considerar la posibilidad de formular y fortalecer políticas de apoyo a las familias de los reclusos, así como promover y alentar el uso de medidas sustitutivas del encarcelamiento, cuando proceda, y someter a examen o reformar nuestros procesos de justicia restaurativa y de otro tipo a fin de que la reinserción sea satisfactoria;

(k) Intensificar nuestros esfuerzos por hacer frente al problema del hacinamiento en las cárceles mediante reformas apropiadas de la justicia penal, que deberían incluir, cuando proceda, una revisión de las políticas penales y las medidas prácticas para reducir la prisión preventiva, fomentar la utilización de las sanciones no privativas de libertad y mejorar el acceso a la asistencia jurídica en la medida de lo posible;

(l) Adoptar medidas eficaces de reconocimiento, protección y prestación de apoyo y asistencia a las víctimas y los testigos en el marco de las respuestas de la justicia penal a todos los delitos, incluidos la corrupción y el terrorismo, de conformidad con los instrumentos internacionales pertinentes y tomando en consideración las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal;

(m) Aplicar un enfoque orientado a las víctimas para prevenir y combatir todas las formas de trata de personas con fines de explotación, entre ellas la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos, cuando proceda, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional[11] y teniendo en cuenta el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas[12] y colaborar, según sea necesario, con las organizaciones regionales, internacionales y de la sociedad civil a fin de superar los obstáculos que puedan impedir que se preste asistencia social o asistencia jurídica a las víctimas de la trata;

(n) Aplicar medidas eficaces para proteger los derechos humanos de los migrantes objeto de tráfico, en particular las mujeres y niños, y los niños migrantes no acompañados, de conformidad con las obligaciones que incumben a las partes en virtud de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional[13] y su Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire[14], en que se dispone que los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal

---

[11] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2237, núm. 39574.

[12] Resolución 64/293 de la Asamblea General.

[13] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2225, núm. 39574.

[14] *Ibid*., vol. 2241, núm. 39574.

con arreglo al Protocolo únicamente por el hecho de haber sido objeto de tráfico ilícito, y otros instrumentos internacionales pertinentes, y hacer cuanto esté a nuestro alcance para evitar que se sigan perdiendo vidas y llevar a los autores ante la justicia;

(o) Aplicar medidas eficaces para eliminar la violencia contra los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, y adoptar todas las medidas legales y administrativas necesarias para prevenir y combatir los delitos que entrañen violencia contra esos grupos;

(p) Realizar nuevas investigaciones y reunir datos sobre la victimización motivada por la discriminación de toda índole e intercambiar experiencias e información sobre leyes y políticas eficaces que puedan prevenir esos delitos, llevar a sus autores ante la justicia y prestar apoyo a las víctimas;

(q) Considerar la posibilidad de impartir capacitación especializada a los profesionales de la justicia penal a fin de aumentar su capacidad para reconocer, entender, reprimir e investigar los delitos motivados por prejuicios y la discriminación de toda índole, a fin de ayudar a establecer un diálogo eficaz con las comunidades que son víctimas de esos delitos y aumentar la confianza de la población en las instituciones públicas y la cooperación con los organismos de justicia penal;

(r) Redoblar nuestros esfuerzos en los planos nacional e internacional por eliminar todas las formas de discriminación, como el racismo, la intolerancia religiosa, la xenofobia y la discriminación por motivos de género, entre otras cosas mediante la creación de conciencia, la elaboración de materiales y programas educativos y, cuando proceda, la elaboración y aplicación de leyes contra la discriminación;

(s) Prevenir y combatir, mediante procedimientos internos apropiados para identificar casos y tramitarlos de manera oportuna, los actos de violencia que estén dentro de nuestra jurisdicción cometidos contra periodistas y profesionales de los medios de comunicación, cuyas obligaciones profesionales a menudo los exponen a riesgos concretos de intimidación, acoso y violencia, en particular a manos de grupos delictivos organizados y terroristas, y en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos, y asegurar la rendición de cuentas por medio de la realización de investigaciones imparciales, rápidas y eficaces, de conformidad con la legislación nacional y el derecho internacional aplicable;

(t) Fortalecer la elaboración y utilización de instrumentos y métodos dirigidos a aumentar la disponibilidad y calidad de la información estadística y los estudios analíticos sobre la delincuencia y la justicia penal en el plano internacional, con el fin de medir y evaluar mejor las repercusiones de las respuestas a la delincuencia y aumentar la eficacia de los programas de prevención del delito y justicia penal en los planos nacional, regional e internacional.

6. Acogemos con beneplácito la labor del Grupo de Expertos encargado del examen de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y tomamos nota del

proyecto de actualización de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, al que dio forma definitiva el Grupo de Expertos en la reunión que celebró en Ciudad del Cabo (Sudáfrica) del 2 al 5 de marzo de 2015, y aguardamos con interés que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal examine el texto revisado y adopte medidas al respecto.

7. Ponemos de relieve que la educación para todos los niños y jóvenes, incluida la erradicación del analfabetismo, es fundamental para prevenir la delincuencia y la corrupción y promover una cultura de legalidad que propugne el estado de derecho y los derechos humanos y respete al mismo tiempo la identidad cultural. Destacamos también a ese respecto el papel fundamental de la participación de los jóvenes en las iniciativas de prevención del delito. Por lo tanto, procuramos:

(a) Crear un entorno de aprendizaje seguro y positivo en las escuelas, con el apoyo de la comunidad, incluso protegiendo a los niños contra todas las formas de violencia, hostigamiento, acoso escolar, abusos sexuales y uso indebido de drogas, de conformidad con las leyes nacionales;

(b) Incorporar la prevención del delito, la justicia penal y otros aspectos del estado de derecho en nuestros sistemas educativos nacionales;

(c) Incorporar estrategias de prevención del delito y justicia penal en todas las políticas y programas sociales y económicos pertinentes, en particular los que afectan a la juventud, con especial hincapié en los programas centrados en la ampliación de las oportunidades de educación y empleo para jóvenes y adultos jóvenes;

(d) Facilitar el acceso a la educación para todos, incluidas las aptitudes técnicas y profesionales, así como promover las aptitudes de aprendizaje a lo largo de la vida para todos.

8. Procuramos fortalecer la cooperación internacional como piedra angular de los esfuerzos dirigidos a mejorar la prevención del delito y asegurar que nuestros sistemas de justicia penal sean eficaces, imparciales, humanos y responsables y, a la larga, prevenir y combatir todos los delitos. Alentamos a los Estados partes a que apliquen y utilicen de manera más eficaz la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, los tres tratados de fiscalización internacional de drogas y los tratados y protocolos internacionales relativos a la lucha contra el terrorismo, e instamos a todos los Estados Miembros que aún no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de ratificar esos instrumentos o de adherirse a ellos. Subrayamos que las medidas que se adopten para combatir el terrorismo deberán respetar todas las obligaciones que nos incumben en virtud del derecho internacional. Procuramos seguir intensificando la cooperación internacional para poner fin a la explotación sistemática de un gran número de personas obligadas por la fuerza o mediante coacción a llevar una existencia de abusos y tratos degradantes. Por lo tanto, nos esforzamos por:

(a) Promover y fortalecer la cooperación internacional y regional con el fin de seguir desarrollando la capacidad de los sistemas de justicia penal nacionales, en particular mediante iniciativas de modernización y fortalecimiento de la legislación nacional, según proceda, así como actividades conjuntas de capacitación y de perfeccionamiento de las aptitudes de los funcionarios nacionales de justicia penal, en particular para favorecer el establecimiento de autoridades centrales de cooperación internacional en asuntos penales firmes y eficaces en ámbitos como la extradición, la asistencia judicial recíproca, la remisión de actuaciones penales y el traslado de personas condenadas a cumplir una pena, y celebrar, cuando proceda, acuerdos de cooperación bilaterales y regionales, y seguir desarrollando redes especializadas de autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, autoridades centrales, fiscales, jueces, abogados defensores y proveedores de asistencia jurídica para intercambiar información y buenas prácticas y conocimientos especializados, incluso, cuando proceda, mediante la promoción de una red virtual mundial para fomentar, en lo posible, el contacto directo entre las autoridades competentes a fin de intensificar el intercambio de información y la asistencia judicial recíproca, logrando un aprovechamiento óptimo de las plataformas de información y comunicación;

(b) Seguir apoyando la ejecución de programas de fomento de la capacidad y actividades de capacitación de los funcionarios de justicia penal con miras a prevenir y combatir el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, en consonancia con los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluso en lo tocante a la cooperación internacional en asuntos penales, la financiación del terrorismo, la utilización de Internet con fines terroristas, la destrucción del patrimonio cultural por parte de terroristas y el secuestro para obtener rescate o con fines de extorsión, y hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo, y cooperar, así como abordar, analizar más a fondo y determinar los ámbitos más indicados para realizar acciones conjuntas, mediante, entre otras cosas, el intercambio eficaz de información, experiencias y mejores prácticas, para hacer frente a los vínculos existentes, crecientes o posibles, en algunos casos, entre la delincuencia organizada transnacional, las actividades ilícitas relacionadas con las drogas, el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, a fin de mejorar las respuestas de la justicia penal a esos delitos;

(c) Adoptar medidas eficaces en los planos nacional e internacional para impedir que los grupos terroristas se beneficien del pago de rescates;

(d) Fortalecer la cooperación en los planos internacional, regional, subregional y bilateral para enfrentar la amenaza que plantean los combatientes terroristas extranjeros, entre otras cosas mediante la intensificación del intercambio de información operacional y oportuna, el apoyo logístico, según proceda, y las actividades de fomento de la capacidad, como las que realiza la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, a fin de intercambiar y adoptar mejores prácticas para identificar a los combatientes terroristas extranjeros, impedir el viaje de combatientes terroristas extranjeros desde y hacia los Estados Miembros o a través de ellos, impedir la financiación, movilización, captación y organización de combatientes terroristas

extranjeros, combatir el extremismo violento y la radicalización conducente a la violencia, que pueden desembocar en terrorismo, intensificar nuestra labor para ejecutar programas contra la radicalización, y velar por que toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos terroristas o preste apoyo a esos actos sea enjuiciada, en cumplimiento de las obligaciones previstas en el derecho internacional y conforme a la legislación interna en vigor;

(e) Aplicar medidas eficaces para detectar, prevenir y combatir la corrupción, así como la transferencia al extranjero y el blanqueo de activos procedentes de la corrupción, e intensificar la cooperación internacional y la asistencia a los Estados Miembros para la identificación, el embargo preventivo o la incautación de esos activos, así como para su recuperación y restitución, conforme a lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en particular su capítulo V, y a ese respecto seguir estudiando modalidades innovadoras para mejorar la asistencia judicial recíproca, a fin de agilizar los procedimientos de recuperación de activos y darles más eficacia, aprovechando para ello la experiencia y los conocimientos acumulados en la aplicación de la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Banco Mundial;

(f) Formular estrategias para prevenir y combatir todas las corrientes financieras ilícitas y poner de relieve la necesidad urgente de adoptar medidas más eficaces para luchar contra los delitos económicos y financieros, incluido el fraude, así como los delitos fiscales y de empresa, especialmente en sus dimensiones transnacionales pertinentes;

(g) Adoptar procedimientos o, según proceda, reforzar los existentes para prevenir y combatir más eficazmente el blanqueo de dinero y fortalecer las medidas para identificar, localizar, embargar preventivamente, incautar y recuperar el producto del delito, incluido el dinero y otros activos que no hayan sido contabilizados y que se hallen depositados en refugios seguros, a efectos de su eventual decomiso, incluido, cuando proceda y conforme a la legislación interna, el decomiso sin condena, y de la disposición transparente de los activos decomisados;

(h) Elaborar y aplicar mecanismos adecuados para gestionar y preservar el valor y el estado de los bienes embargados preventivamente, incautados o decomisados que sean producto del delito, así como fortalecer la cooperación internacional en asuntos penales y estudiar el modo de prestarse una cooperación similar en los procedimientos civiles y administrativos para fines de decomiso;

(i) Adoptar medidas apropiadas para prevenir y combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, protegiendo al mismo tiempo a las víctimas y a quienes hayan sido objeto de esos delitos, mediante todos los recursos jurídicos y administrativos necesarios conforme a los respectivos protocolos, según corresponda, y la intensificación de la cooperación y coordinación entre organismos a nivel nacional, así como una cooperación bilateral, regional y multilateral más estrecha;

(j) Al investigar y enjuiciar los delitos relacionados con la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, estudiar la posibilidad de realizar paralelamente investigaciones financieras con miras a localizar, embargar preventivamente y decomisar el producto de esos delitos y de tipificar esos delitos como delitos determinantes del blanqueo de dinero, así como reforzar la coordinación y el intercambio de información entre los organismos pertinentes;

(k) Elaborar y adoptar, según proceda, medidas eficaces para prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, así como de explosivos, entre otras cosas mediante campañas de sensibilización orientadas a eliminar la utilización ilícita de armas de fuego y la fabricación ilícita de explosivos, alentar a los Estados partes en el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional[15], a que fortalezcan la aplicación del Protocolo, entre otras cosas estudiando la posibilidad de utilizar los instrumentos disponibles, incluidas las tecnologías de marcación y registro, para facilitar la localización de armas de fuego y, cuando sea posible, de sus piezas y componentes y municiones, a fin de mejorar las investigaciones penales del tráfico ilícito de armas de fuego, apoyar la ejecución del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos[16], y tomar conocimiento de las contribuciones de los instrumentos existentes respecto de estas cuestiones y otras conexas en los planos regional e internacional;

(l) Intensificar nuestros esfuerzos para hacer frente al problema mundial de las drogas, sobre la base del principio de la responsabilidad común y compartida y mediante un enfoque amplio y equilibrado, incluida una cooperación más eficaz en los planos bilateral, regional e internacional entre las autoridades judiciales y policiales, a fin de combatir la participación de grupos delictivos organizados en la producción y el tráfico de drogas ilícitas y las actividades delictivas conexas, y adoptar medidas para reducir la violencia concomitante al tráfico de drogas;

(m) Seguir estudiando todas las opciones en relación con la creación de uno o varios mecanismos apropiados y efectivos para ayudar a la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional a examinar la aplicación de la Convención y sus Protocolos de manera eficaz y eficiente;

(n) Invitar a los Estados Miembros a que, cuando estudien la posibilidad de preparar acuerdos con otros Estados, se basen en los tratados modelo de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en asuntos penales, teniendo presente su

---

[15] *Ibid*., vol. 2326, núm. 39574.

[16] *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, Nueva York, 9 a 20 de julio de 2001* (A/CONF.192/15), cap. IV, párr. 24.

utilidad como instrumentos importantes para fomentar la cooperación internacional, e invitar a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a que prosiga con su iniciativa para determinar los tratados modelo de las Naciones Unidas que tal vez deban actualizarse, sobre la base de las observaciones de los Estados Miembros.

9. Procuramos garantizar que los beneficios de los avances económicos, sociales y tecnológicos se conviertan en un factor positivo que dinamice nuestra labor para prevenir y combatir las formas nuevas y emergentes de delincuencia. Reconocemos nuestra responsabilidad de afrontar correctamente las nuevas y cambiantes amenazas que plantean esos delitos. Así pues, nos esforzamos por:

(a) Preparar y poner en práctica respuestas amplias en materia de prevención del delito y justicia penal, incluso reforzando la capacidad de nuestras instituciones judiciales y policiales, y adoptar, cuando sea necesario, medidas legislativas y administrativas para prevenir y combatir eficazmente las formas nuevas, emergentes y cambiantes de delincuencia en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta el ámbito de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en lo que respecta a los "delitos graves", y con arreglo a la legislación nacional;

(b) Estudiar medidas concretas destinadas a crear un entorno cibernético seguro y resistente, prevenir y combatir las actividades delictivas realizadas por Internet, prestando especial atención a la detección del robo, la captación de personas con fines de trata y la protección de los niños contra la explotación y los abusos a través de Internet, reforzar la cooperación entre los organismos de aplicación de la ley en los planos nacional e internacional, incluso para identificar y proteger a las víctimas, entre otras cosas eliminando de Internet todo contenido pornográfico en que aparezcan menores, en particular imágenes de abusos sexuales contra niños, aumentar la seguridad de las redes informáticas y proteger la integridad de la infraestructura correspondiente, y procurar prestar asistencia técnica a largo plazo y crear capacidad a fin de que las autoridades nacionales puedan combatir con más eficacia la delincuencia cibernética, incluso mediante la prevención, la detección, la investigación y el enjuiciamiento de esos delitos en todas sus formas. Además, tomamos conocimiento de las actividades del grupo intergubernamental de expertos de composición abierta encargado de realizar un estudio exhaustivo del problema del delito cibernético y las respuestas de los Estados Miembros, la comunidad internacional y el sector privado ante ese fenómeno, e invitamos a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a que estudie la posibilidad de recomendar que el grupo de expertos, basándose en su propia labor, siga intercambiando información sobre legislación nacional, mejores prácticas, asistencia técnica y cooperación internacional, con miras a examinar opciones para fortalecer las actuales respuestas y proponer nuevas respuestas jurídicas o de otra índole frente al delito cibernético a nivel nacional e internacional;

(c) Reforzar y poner en práctica respuestas amplias en materia de prevención del delito y justicia penal frente al tráfico ilícito de bienes culturales, con el fin de

prestar la más amplia cooperación internacional posible para hacer frente a ese delito, y revisar y reforzar la legislación nacional para luchar contra el tráfico de bienes culturales, cuando proceda, de conformidad con los compromisos que hemos asumido en virtud de los instrumentos internacionales, incluida, según proceda, la Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales[17] de 1970, y teniendo en cuenta las Directrices Internacionales sobre las Respuestas de Prevención del Delito y Justicia Penal al Tráfico de Bienes Culturales y Otros Delitos Conexos[18], seguir reuniendo e intercambiando información y datos estadísticos sobre el tráfico de bienes culturales, en particular el tráfico en que participen grupos delictivos organizados y organizaciones terroristas, y seguir examinando la posible utilidad y las mejoras del tratado modelo para la prevención de los delitos contra los bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos, así como los principios y normas internacionales en esa esfera, en estrecha cooperación con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Internacional de Policía Criminal[19] y otras organizaciones internacionales competentes, con miras a asegurar la coordinación de la labor realizada en cumplimiento de sus respectivos mandatos;

(d) Realizar nuevas investigaciones sobre los nexos entre la delincuencia urbana y otras manifestaciones de la delincuencia organizada en algunos países y regiones, incluidos los delitos cometidos por pandillas, así como intercambiar, entre los Estados Miembros y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, experiencias e información sobre programas y políticas eficaces en materia de prevención del delito y justicia penal, a fin de aplicar enfoques innovadores para reducir el impacto de la delincuencia urbana y la violencia relacionada con pandillas en determinadas poblaciones y lugares, fomentando la inclusión social y las posibilidades de empleo y procurando facilitar la reinserción social de los adolescentes y los adultos jóvenes;

(e) Adoptar medidas eficaces para prevenir y combatir el grave problema de los delitos que repercuten en el medio ambiente, como el tráfico de especies de fauna y flora silvestres, incluidas las protegidas por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres[20], madera y productos de madera y desechos peligrosos, así como la caza furtiva, reforzando para ello la legislación, la cooperación internacional, la creación de capacidad, las respuestas de la justicia penal y las actividades de aplicación de la ley encaminadas, entre otras cosas, a combatir la delincuencia organizada transnacional, la corrupción y el blanqueo de dinero vinculado a esos delitos;

---

[17] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 823, núm. 11806.

[18] Resolución 69/196 de la Asamblea General, anexo.

[19] *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.91.IV.2), cap. I, secc. B.1, anexo.

[20] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 993, núm. 14537.

(f) Garantizar que nuestras instituciones policiales y de justicia penal dispongan de los conocimientos especializados y la capacidad técnica necesarios para combatir adecuadamente esas formas nuevas y emergentes de delincuencia, en estrecha cooperación y coordinación entre sí, y prestar a esas instituciones el apoyo financiero y estructural que necesiten;

(g) Proseguir el análisis y el intercambio de información y prácticas relativas a otras formas de la delincuencia organizada transnacional en evolución y de diverso impacto en los planos regional y mundial, a fin de prevenir y combatir más eficazmente el delito y fortalecer el estado de derecho. Entre esos tipos de delincuencia pueden figurar, según el caso, el contrabando de petróleo y sus derivados, el tráfico ilícito de metales preciosos y piedras preciosas, la minería ilegal, la falsificación de bienes de marca, el tráfico de órganos humanos, sangre y tejidos y la piratería y la delincuencia organizada transnacional en el mar[21].

10. Apoyamos la creación y aplicación de procesos consultivos y participativos en materia de prevención del delito y justicia penal, a fin de lograr la participación de todos los miembros de la sociedad, incluidos los que se hallan expuestos al riesgo de la delincuencia y la victimización, para dar más eficacia a nuestra labor de prevención y reforzar la confianza pública y la confianza en los sistemas de justicia penal. Reconocemos nuestra función de liderazgo y nuestra responsabilidad a todos los niveles en la elaboración y aplicación de estrategias de prevención del delito y políticas de justicia penal en los planos nacional y subnacional. Reconocemos también que, para aumentar la eficacia y la imparcialidad de esas estrategias, debemos adoptar medidas para garantizar la contribución de la sociedad civil, el sector privado y las instituciones académicas, incluida la red de institutos del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, así como los medios de comunicación, y todos los demás interlocutores pertinentes, en la formulación y aplicación de políticas de prevención del delito. Así pues, procuramos:

(a) Planificar y ejecutar políticas y programas amplios que fomenten el desarrollo socioeconómico, con especial atención a la prevención del delito, incluida la delincuencia urbana, y la violencia, y apoyar a otros Estados Miembros en esa labor, especialmente por medio del intercambio de experiencias e información pertinente sobre las políticas y los programas que hayan logrado reducir el delito y la violencia mediante políticas sociales;

(b) Elaborar programas de creación de conciencia para transmitir valores fundamentales basados en el estado de derecho y respaldados por programas educativos, que deberán ir acompañados de políticas económicas y sociales que promuevan la igualdad, la solidaridad y la justicia, y captar la atención de los jóvenes a fin de contar con ellos como promotores de cambios positivos;

[21] Conforme a la definición de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal que figura en su resolución 22/6.

(c) Promover una cultura de la legalidad basada en la protección de los derechos humanos y el estado de derecho y en el respeto de la identidad cultural, con especial hincapié en los niños y los jóvenes, solicitando el apoyo de la sociedad civil y reforzando nuestras iniciativas y medidas de prevención orientadas a las familias, las escuelas, las instituciones religiosas y culturales, las organizaciones comunitarias y el sector privado, y aprovechar todo su potencial a fin de combatir los problemas sociales y económicos que son las causas profundas de la delincuencia;

(d) Promover la gestión y solución de los conflictos sociales por medio del diálogo y de mecanismos de participación comunitaria, como la concienciación pública, la prevención de la victimización, el aumento de la cooperación entre las autoridades públicas competentes y la sociedad civil y la promoción de la justicia restaurativa;

(e) Aumentar la confianza pública en la justicia penal mediante la prevención de la corrupción y la promoción del respeto de los derechos humanos, así como reforzando la competencia profesional y la supervisión en todos los sectores del sistema de justicia penal, garantizando así que este sea accesible y tenga en cuenta las necesidades y los derechos de todas las personas;

(f) Estudiar la posibilidad de utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones nuevas y tradicionales para elaborar políticas y programas destinados a reforzar la prevención del delito y la justicia penal, entre otros fines para detectar problemas de seguridad pública y fomentar la participación pública;

(g) Promover la mejora de los sistemas de gobierno electrónico en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, con miras a aumentar la participación pública, y promover el uso de las nuevas tecnologías para facilitar la cooperación y las alianzas entre la policía y las comunidades a las que presta sus servicios, así como intercambiar buenas prácticas e información sobre la policía de proximidad;

(h) Fortalecer las alianzas público-privadas para prevenir y combatir la delincuencia en todas sus formas y manifestaciones;

(i) Garantizar que el contenido de las leyes sea accesible a los ciudadanos y promover, según corresponda, la transparencia de los procesos penales;

(j) Instaurar prácticas y medidas, o aprovechar las existentes, para alentar a la población, especialmente las víctimas, a que denuncie incidentes delictivos y de corrupción y les dé seguimiento, y elaborar y aplicar medidas para proteger a denunciantes de irregularidades y testigos;

(k) Estudiar la posibilidad de crear asociaciones y apoyar iniciativas comunitarias y fomentar la participación activa de los ciudadanos en la labor destinada a garantizar el acceso a la justicia para todos, por ejemplo, informándolos sobre sus derechos, así como en la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, por ejemplo, creando

oportunidades de servicio a la comunidad y apoyando la reinserción social y la rehabilitación de los delincuentes, y, a ese respecto, alentar el intercambio de mejores prácticas e información sobre políticas y programas de reinserción social y alianzas público-privadas pertinentes;

(l) Alentar la participación activa del sector privado en la prevención del delito, así como en los programas de inclusión social y los planes de empleo para los miembros vulnerables de la sociedad, como las víctimas y los ex reclusos;

(m) Crear y mantener capacidades para el estudio de la criminología, así como de las ciencias forenses y penitenciaras, y aprovechar los conocimientos científicos contemporáneos para elaborar y aplicar políticas, programas y proyectos pertinentes.

11. Al proseguir nuestra labor para lograr los objetivos enunciados en la presente Declaración, intensificar la cooperación internacional, defender el estado de derecho y garantizar que nuestros sistemas de prevención del delito y justicia penal sean eficaces, imparciales, humanos y responsables, reafirmamos la importancia de contar con políticas y programas de asistencia técnica y fomento de la capacidad adecuados, duraderos, sostenibles y eficaces. Así pues, nos esforzamos por:

(a) Seguir aportando financiación suficiente, estable y previsible para apoyar la formulación y ejecución de programas eficaces destinados a prevenir y combatir la delincuencia en todas sus formas y manifestaciones, cuando lo soliciten los Estados Miembros y con arreglo a una evaluación de sus necesidades y prioridades específicas y en estrecha colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito;

(b) Invitar a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la red de institutos del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y todas las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales y regionales pertinentes a que, en cumplimiento de sus mandatos, sigan coordinándose entre sí y cooperando con los Estados Miembros para ofrecer respuestas eficaces a los problemas que se afrontan en los planos nacional, regional y mundial, así como para aumentar la eficacia de la participación pública en la prevención del delito y la justicia penal, entre otras cosas mediante la preparación de estudios y la elaboración y ejecución de programas.

12. Reafirmamos que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sigue siendo un asociado indispensable para el cumplimiento de nuestras aspiraciones en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal y para la aplicación de lo dispuesto en la presente Declaración.

13. Acogemos con aprecio el ofrecimiento del Gobierno del Japón de ejercer de anfitrión del 14º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal en 2020.

14. Expresamos nuestro profundo agradecimiento al pueblo y al Gobierno de Qatar por su cálida y generosa hospitalidad y por las excelentes instalaciones puestas a disposición del 13º Congreso.

UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

V.15-04154

UNIDAD II: POLÍTICA CRIMINAL Y PREVENCIÓN DEL DELITO

1). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de guías de justicia penal. Naciones Unidas. Nueva York, 2013.
https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

2). MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (2013-2018). Aprobado por Decreto Supremo N° 014-2014-JUS. Consejo Nacional de Política Criminal. Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

UNIDAD II: POLÍTICA CRIMINAL Y PREVENCIÓN DEL DELITO

1). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de guías de justicia penal. Naciones Unidas. Nueva York, 2013.
https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Guía de Introducción a la

Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes

SERIE DE GUÍAS DE JUSTICIA PENAL

Imágenes de la portada: izquierda y derecha; ©Photodisc.com, Centro: ©iStockphoto.com/theprint

ONUDD (OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO)
Viena

Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes

SERIE DE GUÍAS DE JUSTICIA PENAL

NACIONES UNIDAS
NUEVA YORK, 2013

© Oficina de la Naciones Unidas, Diciembre 2010. Todos los derechos reservados.
Producción editorial: Inglés, Publicaciones y Sección bibliotecaria, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

© Naciones Unidas, abril de 2013 para la publicación en español. Todos los derechos reservados.
Traducción no oficial. La traducción para el español de la presente publicación fue preparada por Marta Behar. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto la delimitación de sus fronteras o límites.

Agradecimientos

La *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes* ha sido preparada para la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) por Vivienne Chin, Asociada al Centro Internacional para la Reforma del Derecho Penal y la Política de Justicia Penal, Canadá, e Yvon Dandurand, criminalista de la Universidad de Fraser Valley, Canadá.

El primer borrador de la *Guía de Introducción* fue revisado y debatido durante la reunión de un grupo de expertos mantenida en Viena los días 16 y 17 de Noviembre de 2011. ONUDD desea agradecer las valiosas sugerencias y contribuciones de los siguientes expertos que participaron en dicha reunión: Charles Robert Allen, Ibrahim Hasan Almarooqi, Sultan Mohamed Alniyadi, Tomris Atabay, Karin Bruckmüller, Elias Carranza, Elinor Wanyama Chemonges, Kimmett Edgar, Aída Escobar, Angela Evans, José Filho, Isabel Hight, Andrea King-Wessels, Rita Susana Maxera, Marina Menezes, Hugo Morales, Omar Nashabe, Michael Platzer, Roberto Santana, Guy Schmit, Victoria Sergeyeva, Zhang Xiaohua y Zhao Linna.

El siguiente personal de ONUDD también contribuyó al desarrollo de la *Guía de Introducción*: Piera Barzano, Estela Máris Deon, Fabienne Hariga, Valérie Lebaux, Alexandra Martins, Philipp Meissner, Anna Giudice Saget y Miri Sharon.

ONUDD agradece los fondos suministrados por el Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá por el desarrollo, impresión y diseminación de la *Guía de Introducción* y su traducción al francés y al castellano.

Esta Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes *está dedicada al personal penitenciario y supervisores de la libertad condicional como así también a los empleados y voluntarios que trabajan con prisioneros y ex prisioneros en todo el mundo.*

Índice

Page

Agradecimientos iii

I. Introducción 1

II. Por qué invertir en la reintegración social de delincuentes 5
A. ¿Qué es la (re)integración social? 6
B. La importancia de los programas de reintegración social 7
C. El desistimiento de la delincuencia y la prevención de la reincidencia 10
D. Abordando los factores de riesgo 11
E. Los programas de reintegración y el sistema de justicia penal 12
F. Normas internacionales 14

III. La implementación de programas de reintegración exitosos 17
A. Desarrollo de una estrategia de reintegración 17
B. Desarrollo de un programa 23
C. Seguimiento y evaluación del programa 28

IV. Programas de reintegración en las prisiones 33
A. Normas internacionales 35
B. Evaluación del delincuente 38
C. Programación en la prisión 42
D. Programas previos a la puesta en libertad 56
E. Casas intermedias y centros de transición 66

V. Programas de reintegración posterior a la liberación y de asistencia pos carcelaria 69
A. Normas internacionales 72
B. Asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción 75
C. Supervisión de delincuentes 80
D. Programas de libertad anticipada 85
E. El papel que desempeña la comunidad 88

VI. Intervenciones de integración social para penas sin privación de la libertad 95
A. Normas internacionales: intervenciones sin privación de la libertad 97
B. Sanciones sin privación de la libertad y la integración social de delincuentes 98
C. Libertad condicional y supervisión comunitaria 100
D. Servicio comunitario 107
E. Reintegración social por medio de programas de remisión 108
F. Justicia restaurativa y reintegración social 110

VII. Programas de reintegración para menores delincuentes 113
A. Normas internacionales 114
B. Evaluación 119
C. Remisión 119
D. Medidas basadas en la comunidad 120
E. Programas de privación de la libertad para menores delincuentes 121
F. Liberación anticipada o condicional 123
G. Intervenciones y ayuda pos penitenciaria 124

VIII. Programas de reintegración para mujeres delincuentes 131
A. Normas internacionales 132
B. Programas sensibles al género 133
C. Planificación de la puesta en libertad y apoyo posterior 137

IX. Programas de reintegración para grupos específicos de delincuentes 141
A. Delincuentes con enfermedades mentales 142
B. Delincuentes dependientes de drogas 144
C. Delincuentes adultos mayores 145
D. Ciudadanos extranjeros 147
E. Miembros de minorías étnicas o raciales y pueblos indígenas 149
F. Miembros de bandas y grupos criminales 150
G. Delincuentes violentos 151
H. Delincuentes sexuales 152
I. Prisioneros discapacitados físicamente 154
J. Prisioneros con discapacidad y dificultades de aprendizaje 155
K. Prisioneros con VIH/SIDA 156
L. Prisioneros liberados después de una larga privación de la libertad anterior al juicio 158

Anexos
Glosario de términos 159
Bibliografía 163

I. Introducción

La presente *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes* es parte de una serie de instrumentos prácticos desarrollados por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) para apoyar a los países en la prevención del delito, la implementación de reformas a la justicia penal y el fortalecimiento del imperio de la ley. Estos instrumentos intentan asistirles en la implementación de los estándares y normas de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia y la justicia penal.[1] La *Guía de Introducción* enfatiza la importancia crucial que tienen los programas y medidas eficaces para supervisar y asistir a los delincuentes y ayudar a su reintegración social para prevenir la reincidencia. En el momento de su liberación los delincuentes encarcelados confrontan desafíos muy reales y las comunidades se tornan inseguras cuando los delincuentes con alto riesgo y necesidades son liberados sin preparación, supervisión o apoyo adecuados.

Ninguna estrategia de prevención es completa sin medidas eficaces para abordar el problema de la reincidencia. Una estrategia completa obviamente debe tener en cuenta el hecho de que la seguridad pública se ve afectada por una gran cantidad de delitos cometidos por individuos que ya han confrontado penas pero que todavía no han desistido del delito. Sin intervenciones eficaces la reincidencia sigue siendo probable. Muchos delincuentes, incluso después de un período de prisión, no se reintegran a la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley. Es por eso que se requieren urgentemente programas de integración o reintegración social, dado que son los medios esenciales para prevenir la reincidencia y aumentar la seguridad pública, que son dos objetivos de política social muy importantes en todos los países.

Los estándares y normas internacionales reafirman que la rehabilitación de los delincuentes y su reintegración exitosa dentro de la comunidad son unos de los objetivos básicos del proceso de justicia penal. Al hacerlo, enfatizan la importancia de las intervenciones para ayudar a la reintegración de los delincuentes como un medio para evitar mayor delincuencia y proteger a la sociedad. De hecho, se dice que la adopción de medidas para asegurar la reintegración eficaz de los prisioneros dentro de la comunidad es una de las mejores y menos costosas maneras para evitar que vuelvan a delinquir.

---

1 Estos instrumentos están disponibles en http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/tools.html?ref=%20menuside.

Cuando existen recursos penitenciarios y comunitarios y pueden ser movilizados, el proceso de reinserción del delincuente puede ser manejado más eficazmente para reducir la probabilidad de reincidencia. Diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales pueden desarrollar programas para vincular la justicia penal o las intervenciones penitenciarias con intervenciones basadas en la comunidad. El objetivo principal de tales intervenciones es ayudar a los delincuentes a superar el estigma de una condena penal, los efectos dañinos de la encarcelación y los numerosos obstáculos que confrontan al tratar de reintegrarse dentro de la comunidad.

Hay ya varios países que reconocen específicamente la importancia de este aspecto fundamental de la prevención del delito y han procedido a desarrollar e institucionalizar la función de reintegración de los delincuentes como parte de su sistema de justicia penal.[2] Cuando los recursos son escasos, todavía es posible realinear las políticas penales y penitenciarias con el objetivo integral de la reintegración de delincuentes y adoptar medidas relativamente simples que pueden traducirse en resultados importantes para la prevención del delito. Sin embargo, en la mayoría de los países de ingresos medios o bajos los programas de reintegración social no se entienden bien y en general están poco desarrollados.

La *Guía de Introducción* introduce a los lectores a prácticas y programas prometedores para reducir la reincidencia delictiva al abordar los desafíos de reintegración social que confrontan todos los delincuentes y en particular aquellos que están o han estado encarcelados. El instrumento puede ser utilizado en una variedad de contextos, incluso como parte de los proyectos de asistencia y formación técnica. Sin embargo, la intención es particularmente útil para apoyar las reformas y el desarrollo de programas en países de ingresos medios y bajos.[3]

El énfasis que la *Guía de Introducción* pone en los programas para asistir a los prisioneros durante y después de su encarcelamiento no significa de ningún modo sugerir que el encarcelamiento sea necesario o necesariamente útil como medio para reformar a los delincuentes e integrarlos a la sociedad. Los programas de reintegración social exitosa para los delincuentes no necesariamente requieren su encarcelamiento. De hecho, las sanciones alternativas tales como el tratamiento basado en la comunidad, la supervisión comunitaria o el servicio comunitario son con frecuencia tan, si no más, eficaces que cualquier programa que se pueda ofrecer en la prisión. Dicho esto, se debe reconocer que los programas de reintegración social son particularmente importantes para todo individuo cuya vida, confianza en sí mismo, auto eficacia, relaciones sociales y lugar en la comunidad han sido profundamente perturbados por un

2 Por ejemplo en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el reasentamiento del delincuente se toma seriamente e involucra a numerosos organismos gubernamentales y a otras partes interesadas. En los Estados Unidos de América, el programa federal "segunda oportunidad" tiene por objeto empoderar a las autoridades locales y a las comunidades para abordar el problema de la reintegración de delincuentes. En China, la Oficina de Reintegración de Delincuentes fue creada paralelamente al desarrollo de la capacidad de corrección comunitaria a diversos niveles. En Canadá, los servicios de corrección comunitaria a nivel provincial y nacional vienen existiendo desde hace muchos años y han comprometido a las comunidades y a otros organismos gubernamentales en esfuerzos para prevenir la reincidencia al facilitar la reintegración de los delincuentes. En Australia, los programas de administración de la reinserción de los delincuentes han sido parte del proceso penitenciario por muchos años. En Singapur, se está desarrollando una nueva función de "oficial de reintegración "dentro del servicio penitenciario mismo con el mandato de trabajar de cerca con las organizaciones basadas en la comunidad.

3 Esto se refiere al ingreso nacional bruto (INB) per cápita, que es el principal criterio del Banco Mundial para clasificar a las economías con fines analíticos y operativos. Basándose en las categorías de préstamos operativos del Banco, toda economía es clasificada como de ingresos bajos, ingresos medios (subdividida en medio-bajo y medio-alto) o altos ingresos. En general, el término "economías en desarrollo" se usa típicamente para denotar un conjunto de economías de ingresos bajos y medios.

período de encarcelamiento. Mientras más tiempo esté detenido el individuo y más fuerte sea su asociación con elementos criminales y su identificación con valores delictivos, peor será el deterioro que sufrirán sus relaciones familiares y sociales y mayores serán las dificultades que invariablemente encontrará cuando vuelva a la comunidad.

La *Guía de Introducción* está diseñada para el uso de todos aquellos involucrados en el proceso de justicia penal, incluyendo a los políticos, legisladores, jueces, autoridades policiales, directores y personal penitenciario, funcionarios de supervisión de la libertad condicional, miembros de organizaciones no gubernamentales (ONG) y todo aquel que esté interesado en la prevención del delito y en el tratamiento de delincuentes. Según su propio rol o interés, los lectores probablemente encontrarán que algunos capítulos son más relevantes y útiles que otros. Si bien se ha tratado de evitar repeticiones innecesarias, cada capítulo es lo más independiente posible para permitir que los lectores se concentren en los temas que sean de más interés inmediato para ellos. Como resultado de ello, cada capítulo puede servir también como base para un módulo de formación específico.

La *Guía de Introducción* no es preceptiva pero está fundamentada en la prueba disponible de prácticas de reintegración social y, cuando corresponde, proporciona asesoramiento para el diseño e implementación de los programas. Ofrece en un formato de referencia rápida, un panorama general de las consideraciones clave para implementar programas de reintegración social con referencias frecuentes a los estándares y normas internacionales aplicables. Cubre programas que pueden ser puestos en práctica durante y después del encarcelamiento. Presta especial atención a los programas que se concentran en la reinserción de los delincuentes en la comunidad después de permanecer en detención y que los ayudan a confrontar los desafíos que se les presentan al retornar a la comunidad.

La *Guía de Introducción* se concentra principalmente en intervenciones para abordar las necesidades y circunstancias de los delincuentes como individuos y para aumentar la probabilidad de que desistan del delito. Como resultado de ello, no enfoca los temas estructurales, sociales y económicos más amplios que son debidamente descriptos como causas raíz del delito. No se refiere a la urgente necesidad de prevención primaria del mismo, ni a las medidas de inclusión social, ni a la pacificación, ni al acceso a la educación y el empleo, ni al desarrollo económico ni a ninguna de las otras amplias intervenciones sociales que se necesitan en primer lugar para prevenir el delito. Esto se debe simplemente a que el alcance de la *Guía de Introducción* está intencionalmente limitado a las medidas de "prevención terciaria" destinadas a evitar la reincidencia.

La *Guía de Introducción* contiene capítulos que tratan con las necesidades y circunstancias especiales de las mujeres, niños y delincuentes juveniles y otros grupos específicos diversos. Hay otros grupos de prisioneros que confrontan retos de reintegración específicos que no se tratan aquí: prisioneros políticos, prisioneros que fueron detenidos ilegalmente o como medida preventiva, prisioneros que fueron torturados o sujetos a castigo cruel durante su encarcelamiento, prisioneros que estuvieron involucrados en conflictos armados, tales como soldados o combatientes (incluyendo a los niños soldados) u oficiales de policía o justicia que han sido convictos. De hecho poco se sabe acerca de programas eficaces para tratar con las circunstancias y necesidades especiales de estos grupos. De modo similar, la *Guía de Introducción* no cubre algunos de los desafíos específicos que se presentan cuando se intenta desarrollar programas de reintegración social posterior en países que han estado en conflicto.

El capítulo II es un capítulo corto que trata con la importancia de invertir en programas de reintegración social para los países y las comunidades. Introduce ciertos conceptos clave y hace referencia a los estándares y normas internacionales correspondientes. El capítulo III contiene algunas lecciones útiles acerca del modo de implementar programas de reintegración exitosos. Ofrece guía para el desarrollo y gestión de un programa basado en la experiencia de programas existentes e investigación relacionada a los mismos. Los dos capítulos siguientes se concentran en los programas de reintegración puestos en práctica en las prisiones, incluyendo programas previos a la puesta en libertad (capítulo IV), y en programas de reintegración y ayuda pos penitenciaria ofrecida después de la liberación de los delincuentes o durante su libertad supervisada (capítulo V). El capítulo VI introduce medidas sin privación de la libertad basadas en la comunidad que pueden ser utilizadas además o en lugar de una sentencia de prisión. El capítulo VII presenta algunas intervenciones especializadas y programas de reintegración para menores delincuentes, mientras que el capítulo VIII se refiere a la programación y a los programas sensibles al género para tratar con las necesidades y circunstancias singulares de las mujeres delincuentes y sus hijos.

El capítulo IX reconoce que la programación debe adecuarse a las circunstancias y desafíos específicos que confrontan diferentes grupos de delincuentes. Por ejemplo, los delincuentes sexuales o los miembros de pandillas violentas confrontan problemas que son bastante específicos de su tipo de delincuencia. Los delincuentes adultos mayores, los delincuentes con enfermedades mentales o los prisioneros que viven con VIH y/o otros problemas crónicos de salud tienen necesidades específicas que requieren atención especializada. Hay otros grupos de prisioneros que confrontan dificultades particulares para acceder a los programas existentes; este es el caso, por ejemplo, de los prisioneros extranjeros, los prisioneros de alta seguridad y los prisioneros con dificultad de aprendizaje. Este capítulo resume algunos de los enfoques más prometedores para satisfacer estos diferentes tipos de desafío.

La *Guía de Introducción* concluye con un Glosario de términos (anexo I) y una Bibliografía (anexo II).

II. Por qué invertir en la reintegración social de delincuentes

El Capítulo II trata con la importancia de invertir en programas de reintegración social de delincuentes y, en particular, de administrar el retorno de los prisioneros a la comunidad para prevenir la reincidencia y contribuir a la seguridad pública. Esto obviamente debe ser parte de una estrategia completa de prevención del delito. Es coherente con las normas internacionales que consideran la rehabilitación de delincuentes y su reintegración exitosa dentro de la comunidad como objetivos básicos del proceso de justicia penal. El capítulo explica lo que significa "reintegración social" e introduce otros conceptos importantes tales como "factores de riesgo", "desistimiento del delito", "reincidencia" y "reinserción de delincuentes".

Las intervenciones para apoyar la integración social de delincuentes no necesariamente requiere la privación de su libertad. Por el contrario, muchas de estas intervenciones pueden hacerse más eficazmente en la comunidad en vez de hacerse en una institución. De hecho, el encarcelamiento puede con frecuencia obstaculizar seriamente la reintegración social de un delincuente. Cuando los delincuentes deben ir a prisión para proteger a la sociedad, el período de prisión debe ser utilizado constructivamente para asegurar, en todo lo que sea posible, que al retornar a la comunidad ellos no solo querrán sino que también serán capaces de vivir respetando la ley. A esa altura, se les puede ofrecer apoyo adicional para ayudarles a efectuar esa difícil transición y asegurar que la comunidad quiere y puede recibirles.

La mayoría de los delincuentes confrontan problemas de adaptación social importantes, que pueden incluir estigmatización y ostracismo familiar y comunitario, y el consiguiente impacto negativo sobre su capacidad para encontrar empleo o vivienda, regresar a la educación formal o crear o re-crear su capital individual y social. A menos que reciban ayuda para confrontar estos problemas, con frecuencia se ven atrapados en un ciclo de integración social fallida, re-delincuencia, recaída y rechazo social. A menos que las comunidades comprendan y acepten la importancia de asegurar la reintegración exitosa de los delincuentes, éstas continuarán sin querer o sin poder facilitar ese proceso o desempeñar un papel activo en la rehabilitación de los delincuentes.

A. ¿Qué es la (re)integración social?

La integración social se refiere al proceso de integrarse social y psicológicamente en el entorno social. Sin embargo, en los campos de prevención del delito y justicia penal, en donde se la usa con frecuencia, el término se refiere más específicamente a las diversas formas de intervención y programas individuales para evitar que se vean involucrados en conductas delictivas o, para aquellos que ya están en conflicto con la ley, para reducir la probabilidad de que vuelvan a delinquir. Las intervenciones de integración social son por lo tanto intentos de los diversos componentes del sistema judicial, en asociación con organismos sociales, ONG, instituciones educativas, comunidades y familia de los delincuentes, para apoyar la integración social de individuos con riesgo de delinquir o caer en la re-delincuencia.

Los programas pueden ser desarrollados para varios grupos de individuos con riesgo de delinquir o caer en la re-delincuencia, incluyendo niños y jóvenes cuya socialización todavía está "en proceso", como así también para individuos de grupos que tienden a confrontar algunos desafíos de integración social particulares, tales como los grupos minoritarios, inmigrantes o individuos que padecen de enfermedades mentales o problemas de abuso de substancias. Algunos de estos grupos pueden ciertamente estar confrontando situaciones inmediatas de exclusión social y pueden necesitar ayuda para tratar con obstáculos invencibles de integración social.

En esta *Guía de Introducción*, el término "programas de reintegración social" se usa para referirse específicamente a intervenciones diseñadas para ayudar a los delincuentes que han sido ubicados en una institución, tales como un reformatorio, un centro de detención o una prisión, institución de salud mental o centro residencial para el tratamiento de drogas.[4] Incluyen rehabilitación, educación y programas previos a la puesta en libertad ofrecidos en la prisión, como así también las intervenciones de libertad condicional y de asistencia posterior a la liberación. El objetivo primordial de los programas de reintegración social es proporcionar a los delincuentes la asistencia y la supervisión que necesitan para aprender a vivir sin cometer delitos y evitar recaer en la delincuencia. Su propósito es ayudar a los delincuentes a desistir del delito y a reintegrarse exitosamente dentro de la comunidad.

En general, hay dos categorías principales de programas de reintegración social: (a) programas e intervenciones ofrecidos en el medio institucional mismo, con anterioridad a la puesta en libertad de los delincuentes, para ayudarles a resolver problemas, tratar con los factores de riesgo asociados con su conducta delictiva y adquirir la destreza necesaria para vivir una vida respetuosa de la ley y autosuficiente, como así también prepararles para su liberación y reinserción dentro de la sociedad; y (b) programas de base comunitaria, que a veces son parte de un esquema de libertad condicional, para facilitar la reintegración social de los delincuentes después de ser puestos en libertad. Muchos de los programas que pertenecen a la segunda categoría descansan sobre la provisión de alguna forma de supervisión comunitaria, como así también en diversas formas de apoyo y asistencia a los delincuentes y algunas veces también a su familia.

---

4 Los conceptos que se usan aquí están sujetos a varias definiciones y se traducen de diversas maneras en otros idiomas. Incluso el lenguaje usado en las normas y estándares internacionales aplicables ha evolucionado y cambiado a través de los años. Por ejemplo, en 1955, las Reglas Mínimas Estándar para el Tratamiento de (*Derechos Humanos: Una Recopilación de Instrumentos Internacionales*, Volumen I (Primera Parte), *Instrumentos Universales* (Publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.02.XIV.4 (Vol. I, Parte 1)), sec. J, N. 34) se refiere a la "rehabilitación social" de prisioneros en vez de "reintegración social".

En años recientes, ha habido varias referencias a las intervenciones posteriores a la liberación, incluyendo las intervenciones basadas en la comunidad, llamándolas "ayuda pos penitenciaria", "servicios transitorios" o "reintegración social" o programas de "reasentamiento".[5] Algunas de estas intervenciones posteriores a la liberación comienzan de hecho mientras los delincuentes todavía están encarcelados, con la intención de facilitar su ajuste con posterioridad a la puesta en libertad. En muchos países se enfatiza reiteradamente la gestión de reinserción de los delincuentes en la sociedad. La reinserción típicamente se produce al terminar una sentencia penitenciaria u otra forma de privación de la libertad, pero también puede darse antes como parte de un programa de libertad condicional, a veces bajo supervisión formal y a veces sin ningún tipo de supervisión o asistencia.

En algunos países, estos programas son conocidos como "programa de reasentamiento de delincuentes". La Asociación de Funcionarios a Cargo de la Libertad condicional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha adoptado la siguiente definición de "programa de reasentamiento":

> "Un proceso sistemático basado en pruebas, por el cual se actúa para trabajar con el delincuente, sea como prisionero o ya en libertad, de modo que las comunidades queden mejor protegidas del daño y se reduzca significantemente la re-delincuencia. Incluye la totalidad del trabajo con los prisioneros, sus familias y convivientes, en asociación con organizaciones reglamentarias y voluntarias."

La vasta mayoría de individuos encarcelados son eventualmente liberados de la prisión. El proceso de reinserción es una transición plena de significado emocional y dificultades prácticas para los delincuentes. Puede además presentar desafíos para las familias de los delincuentes y para la comunidad en general. Los esfuerzos para ayudar a que regresen exitosamente a la comunidad deben por lo tanto considerar tanto las necesidades de los delincuentes como el riesgo que presentan en cuanto a seguridad comunitaria. Los programas exitosos son usualmente aquellos que han logrado la concientización pública del problema y han trabajado con las comunidades locales para hacer posible la reintegración de los delincuentes.

B. La importancia de los programas de reintegración social

Los índices de reincidencia siguen siendo muy altos entre ciertos grupos de delincuentes. Si bien no se dispone de estadísticas globales, los datos de países individuales confirman altos índices de re-delincuencia, alcanzando un 70 por ciento o más. A principios de 2012 en Brasil, que tiene 500 000 presos, fue encargado un estudio de los índices de reincidencia en siete estados federales por parte del Consejo Nacional de Justicia.[6] En el Reino Unido, los índices de re-delincuencia también alcanzaron el 70 por ciento en algunas prisiones, de acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Justicia.[7] Muchos delincuentes, incluso después de severas sentencias de

5 Ver anexo I: Glosario de términos.

6 Véase www.cnj.jus.br/noticias/cnj/18527-ipea-pesquisara-reincidencia-criminal-no-brasil.

7 Alan Travis, "Reoffending rates top 70% in some prisons, figures reveal", *The Guardian*, 4 Noviembre 2010. Disponible en www.guardian.co.uk/uk/2010/nov/04/jail-less-effective-community-service.

prisión, vuelven a delinquir repetidamente y no pueden reintegrarse a la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley. La prisión, en sí misma, es incapaz de solucionar las cuestiones de reintegración social de los delincuentes. Aún cuando los programas sólidos de la prisión han ayudado a los delincuentes a lograr algunos progresos durante la detención, esos progresos se han perdido como resultado de la falta de supervisión de seguimiento y ayuda pos penitenciarias a la liberación. Por lo tanto es razonable pensar que las estrategias de prevención eficaz del delito tanto a nivel local como nacional deben prestar atención especial a la integración social de los delincuentes y a la reintegración de los ex prisioneros a la comunidad.[8]

Los sistemas de justicia penal deben diseñar y realizar intervenciones de reintegración social eficaz para evitar la reincidencia y para detener el ciclo de integración social fallida. Tales intervenciones no necesariamente requieren el encarcelamiento de los delincuentes. Por el contrario, muchas de ellas pueden realizarse más eficazmente dentro de la comunidad que en una institución. De hecho, se puede decir que es más fácil aprender el modo de comportarse de una manera socialmente aceptable cuando se está en la comunidad que dentro del ambiente aislado y difícil de una prisión. Cuando es necesario recluir a los delincuentes para proteger a la sociedad, su reintegración social usualmente depende de si el periodo de reclusión se usa para asegurar, en la medida de lo posible, que cuando regresen a la comunidad no sólo quieran, sino que sean capaces, de vivir respetando la ley.

Las sociedades no pueden permitirse el lujo de dejar de invertir en integración social y en programas de reintegración para delincuentes. Tales programas son una parte esencial de toda estrategia completa de prevención del delito. Invertir en prisiones, sin una inversión complementaria en programas de rehabilitación y reintegración, no producen una reducción significativa de la reincidencia. De hecho pueden complicar el problema. El período de encarcelamiento, mientras los delincuentes están bajo estricto control, puede ser utilizado para estabilizarlos y rehabilitarlos, pero eso con frecuencia dura poco sin el apoyo de los programas de reintegración del prisionero. Dichos programas pueden ser implementados a mucho menor costo que el de encarcelamiento y pueden producir algunos resultados muy efectivos en materia de costos. La reducción de la cantidad de delincuentes que vuelven a delinquir significa menos víctimas, mayor seguridad comunitaria y menos presión para los organismos policiales. El éxito de la reintegración de los delincuentes significa que menos de ellos se tendrán que presentar ante los tribunales penales, volver a la prisión y contribuir al hacinamiento en la misma, y, en general, aumentar los costos del sistema de justicia penal.

Todo delito tiene un costo social, que puede ser substancial. Además de los costos policiales y de investigación y procesamiento de los delitos, están los costos de encarcelamiento, como así también los costos para las víctimas y la comunidad. El costo social y económico de la integración fallida de los delincuentes es una gran preocupación para quienes formulan las políticas en todo el mundo:[9]

---

8 Las directrices para la cooperación y asistencia técnica en el campo de la prevención del delito urbano (Resolución del Consejo Económico y Social 1995/9, anexo) mencionan que un plan de prevención integrado y completo del delito debería incluir, entre otras cosas, medidas para prevenir la reincidencia al proveer "apoyo socio-educativo dentro del marco de la sentencia, en la prisión y como preparación para la liberación de la prisión" y "dando un rol activo a la comunidad en la rehabilitación de los delincuentes" (párrafo. 3 (d) (ii)).

9 M. Borzycki y T. Makkai, *Prisoner Reintegration Post-release* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2007), p. 25.

> "Si un ex-prisionero no se reintegra exitosamente hay costos directos e indirectos para la comunidad. Si los prisioneros reinciden después de la puesta en libertad, la seguridad comunitaria se ve afectada por el aumento del delito. Hay costos relacionados con actividades policiales y la adjudicación de estos nuevos delitos además de los costos de la administración de nuevas sanciones. Hay muchos costos que no son fáciles de cuantificar o costos indirectos, tales como los que sufren las víctimas de estos delitos, aquellos asociados con la pérdida de la capacidad económica y comunitaria, o por la necesidad de que los ex prisioneros recurran a servicios sociales en vez de contribuir a la sociedad."

Además, el hacinamiento en la prisión es un gran problema en muchos países.[10] Si bien el hacinamiento en las prisiones representa un problema complejo, la población de las prisiones está aumentando y una de las principales razones de ese aumento es la gran cantidad de delincuentes que reinciden o violan las condiciones de su libertad condicional. Si bien el hacinamiento en las prisiones es un problema complejo, no hay duda de que se debe en parte a la gran cantidad de delincuentes reincidentes que las pueblan y para quienes el encarcelamiento tiene poco o ningún efecto en cuanto a desistir del delito. Una estrategia clave para reducir la cantidad de personas en las prisiones es proveer programas eficaces de rehabilitación para los prisioneros y ayudar a su reintegración social posteriormente a su liberación.[11] Desafortunadamente, el mismo hacinamiento de la prisión afecta la capacidad de la misma para ofrecer programas de rehabilitación con significado y tiende a limitar el acceso de los prisioneros a los programas existentes.

El problema de los delincuentes reincidentes es otra gran preocupación. Con frecuencia una amplia proporción de delincuentes pasa por el sistema de prisión debido a delitos relativamente menores, cumpliendo términos de encarcelamiento sucesivos y relativamente cortos. Si bien los delitos en sí son relativamente menos serios, principalmente delitos menores contra la propiedad, el impacto de la reincidencia es substancial sobre las comunidades y la seguridad pública, así como sobre la confianza pública en el sistema de justicia. Mucha de la conducta de estos delincuentes puede estar ligada al abuso de substancias y adicciones, desórdenes mentales, falta de destreza para el trabajo y demás cuestiones. Debido a que tienden a cumplir sentencias cortas, su acceso al tratamiento y demás programas cuando están detenidos es bastante limitado y siguen expuestos a un alto riesgo de volver a delinquir. Desafortunadamente, muy pocos de esos delincuentes participan significativamente en los programas de la prisión y aún menos reciben apoyo o supervisión después de ser liberados. No sólo constituyen una preocupación de seguridad pública real, sino que también hacinan las prisiones y tienen escasas oportunidades de integrarse en la sociedad normal. Por lo tanto es importante dar a los delincuentes reincidentes acceso prioritario a los programas de rehabilitación y reintegración y someterlos a la supervisión comunitaria eficaz — y administración de delincuentes — cuando quedan en libertad.[12]

En países de ingresos bajos y medios, los que hacen las políticas son a veces reacios a proponer ofrecer a los delincuentes asistencia y servicios que a veces no están ni siquiera disponibles para los ciudadanos comunes. Esta es ciertamente una cuestión complicada y con frecuencia de

---

10 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Guía de Introducción al Hacinamiento en las Prisiones* (próximamente).

11 F. Lösel, "Counterblast: the prison overcrowding crisis and some constructive perspectives for crime policy", *Howard Journal of Criminal Justice*, Vol. 46, N. 5 (2007), p. 512-519.

12 P. Dawson y L. Cuppleditch, "An impact Evaluation of the Prolific and other Priority Offender Programme", Home Office Online Report 08/07 (London, Home Office, 2007).

difícil solución. Sin embargo, al final los políticos deben recordar que la ayuda a la integración no es necesaria sólo para el bien de los delincuentes sino que es todavía más importante para la seguridad de la comunidad, el beneficio de las futuras víctimas en potencia y finalmente para el desarrollo socioeconómico de los países.

C. El desistimiento de la delincuencia y la prevención de la reincidencia

Facilitar la reintegración de delincuentes es una tarea compleja y el impacto de las intervenciones específicas es con frecuencia difícil de medir.[13] La reducción de la reincidencia delictiva sigue siendo el mejor indicador de un programa de reintegración social exitoso. La "Reincidencia" ("re-delincuencia") se refiere a si una persona que es objeto de una intervención judicial penal (pena) delinque o no delinque después. A nivel del individuo, la reincidencia se previene cuando el delincuente desiste de cometer delitos.

Un objetivo obvio de los programas de reintegración es alentar al delincuente a desistir del delito para parar la re-delincuencia. "Desistimiento" se refiere al proceso por el cual, con o sin la intervención de los organismos de justicia penal, los delincuentes abandonan sus actividades delictivas y viven su vida sin cometer otros delitos. Esto usualmente se logra después de un cierto período de tiempo.

Hay una cantidad de factores asociados con el desistimiento del delito. Los ejemplos de tales factores son la adquisición de nuevas destrezas, empleos a tiempo complete, convivencia con otra persona o establecer una familia (especialmente para las mujeres). Los cambios en las circunstancias familiares y de trabajo son factores claves para registrar el desistimiento. Sin embargo, es difícil especificar la relación causal entre estos factores y la ausencia de una conducta delictiva en el individuo. De acuerdo a un estudio sobre libertad condicional en el Reino Unido, parecería que el desistimiento se hace menos probable a medida que aumenta la cantidad total de circunstancias sociales "problemáticas" que confronta el individuo.[14] Desistir es con frecuencia muy difícil. Para los delincuentes que han desarrollado modelos repetidos de delincuencia, el desistimiento está caracterizado típicamente por la ambivalencia y la vacilación.

Los programas basados en la teoría del desistimiento enfatizan el cambio a largo plazo por sobre el control a corto plazo, reconociendo que es improbable que ese progreso sea directo o continuo. Se concentran en apoyar a los delincuentes para verse a sí mismos de una manera nueva y más positiva, con esperanza de futuro. Este enfoque asume que la reintegración social exitosa de un delincuente yace en una combinación de motivación y capital humano y social. "Capital humano" se refiere en parte a la capacidad del individuo para efectuar cambios y alcanzar metas. El "Capital social" incluye factores tales como el trabajo y una familia que apoya u otras relaciones personales.[15]

---

13 C. T. Griffiths, Y. Dandurand y D. Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention* (Ottawa, Public Safety Canada, National Crime Prevention Centre, 2007).

14 S. Farrall, *Rethinking What Works with Offenders: Probation, Social Context and Distance from Crime* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2002), p. 212.

15 *Resource Material Series N. 82* (Tokyo, Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, 2010), Work Product of the 145th International Training Course, "The Effective Resettlement of Offenders

D. Abordando los factores de riesgo

La prevención de la reincidencia requiere intervenciones efectivas basadas en la comprensión de los factores que representan un riesgo para los delincuentes y les dificultan el éxito de su reintegración en la sociedad (por ej. Victimización temprana, dificultad de aprendizaje, abuso de substancias, familias que no los apoyan, enfermedad mental y física, y demás). Algunos factores de riesgo son dinámicos — en el sentido de que son dóciles al cambio — mientras que otros factores de riesgo no lo son.[16] Los factores de riesgo dinámicos pueden ser tratados por programas dentro o fuera del sistema de justicia penal.

Los programas de reintegración se desarrollan típicamente sobre la base del entendimiento actual de los factores de riesgo dinámicos relacionados con la reincidencia, las necesidades de los delincuentes y los desafíos que ellos encuentran al salir de la prisión. Los programas varían de acuerdo a los factores de riesgo y al tipo de problema de integración social que están diseñados a tratar. Muchos programas se concentran en los desafíos específicos que confrontan los delincuentes, tales como el uso de drogas, la dependencia de drogas o el desempleo. Muchos programas de reintegración han sido diseñados para tratar con categorías específicas de delincuentes, tales como los delincuentes reincidentes, delincuentes dependientes de drogas, delincuentes juveniles, delincuentes con enfermedades mentales o delincuentes sexuales peligrosos.[17]

La mayoría de los delincuentes se ven confrontados por una gama de desafíos sociales, económicos y personales que tienden a convertirse en obstáculos para su integración social. Algunos de estos desafíos son el resultado del ambiente social, la familia, los compañeros, el abuso de substancias o los bajos niveles de educación y destreza. Los delincuentes pueden tener una historia de aislamiento y marginación social, abuso físico o emocional, empleo deficiente o desempleo, y estar involucrados en un estilo de vida delictual que comenzó a una edad temprana. Los delincuentes también pueden padecer discapacidad física y mental o problemas de salud, incluyendo aquellos relacionados con el abuso de substancias y la adicción a las drogas. Muchos delincuentes tienen un serio déficit de destreza que les hace difícil competir y tener éxito en la comunidad: poca habilidad para las relaciones interpersonales, bajos niveles de educación formal, analfabetismo, funcionamiento cognitivo o emocional deficiente o falta de capacidad de planificación o gestión financiera.[18]

Los programas de reintegración institucional y de base comunitaria pueden tratar con los factores de riesgo al concentrarse en la motivación, la educación, el desarrollo de destrezas, el empleo, el alojamiento, las relaciones interpersonales, el tratamiento de drogas y alcohol, el cuidado de la salud mental y las intervenciones cognitivo-conductuales. En este sentido, es más probable lograr resultados positivos cuando las intervenciones y los servicios están inspirados por un enfoque "basado en la fuerza" para hacer uso de los bienes personales y comunitarios y así ayudar a los delincuentes a confrontar los desafíos personales y reintegrarse exitosamente

---

by Strengthening 'Community Reintegration Factors'", Visiting Experts' Papers, S. Pitts, p. 3 ff.

16 G. Harper y C. Chitty, eds., *The Impact of Corrections on Re-offending: A Review of 'What Works'*, 3rd ed., Home Office Research Study 291 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2005).

17 Véase Y. Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations: A Comparative Analysis* (Vancouver, International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, 2008), p. 8; y Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 4.

18 Ibid.

en la comunidad.[19] La investigación también ha identificado una cantidad de intervenciones preventivas a tiempo que pueden reducir los factores de riesgo. Estas incluyen a la educación pre-escolar, la alfabetización de la familia, información y apoyo a los padres, formación en razonamiento y destreza social, cambio organizativo en las escuelas y esquemas de lectura.[20]

Todas las intervenciones, sin importar su método, se realizan mejor si son parte de un programa integral diseñado para tratar con los problemas y desafíos específicos de cada delincuente como individuo.[21] Es más probable generar resultados de reintegración positivos cuando se confrontan los factores que predisponen a los criminales hacia una conducta delictiva y cuando sus necesidades físicas y sociales pueden ser tratadas de una manera continua e integral tanto durante como después de su encarcelamiento.[22] Es por esto que es importante enfatizar intervenciones completas, basadas en la continuidad de la atención, para proveer asistencia coherente a los delincuentes dentro y fuera de la prisión. La preparación para la reinserción debe comenzar obviamente antes de que el delincuente sea liberado. Posteriormente, las intervenciones deben facilitar la transición suave desde la prisión hacia la comunidad, reforzar lo bueno logrado en las prisiones por medio de tratamiento y programas de educación y continuar hasta que el éxito de la reintegración sea completo.[23] Con frecuencia a este enfoque se lo llama "asistencia permanente", un modo de intervención en todo el sistema.[24]

Desafortunadamente, este tipo de programa rara vez está a disposición de la mayoría de los delincuentes, que tienden a tener pocas, si alguna, oportunidades sociales y económicas. En particular en los país de ingresos bajos y medios, su situación puede verse agravada por extrema pobreza, exclusión social y falta de acceso a ninguna forma de atención a la salud, educación o asistencia. En tales casos, el encarcelamiento sólo complica los problemas que ya confrontan los delincuentes.

E. Los programas de reintegración y el sistema de justicia penal

Los programas de reintegración social también abarcan intervenciones realizadas con posterioridad a un arresto para derivar a los delincuentes apartándolos del sistema de justicia penal hacia una medida alternativa, incluyendo el proceso de justicia restaurativa o un programa de tratamiento adecuado. Las intervenciones de reintegración también pueden tener lugar dentro del contexto de una sanción basada en la comunidad — por ejemplo libertad condicional o servicio comunitario — para ayudar a los delincuentes a integrarse dentro de la comunidad, posiblemente con algún tipo de supervisión, y reparar las relaciones que se vieron afectadas

19 S. Maruna y T. LeBel, "Revisiting ex-prisoner reinsertion: a buzzword in search of a narrative", in *Reform and Punishment: The Future of Sentencing*, S. Rex y M. Tonry, eds. (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2002), p. 158-180.

20 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 4.

21 Ibid.

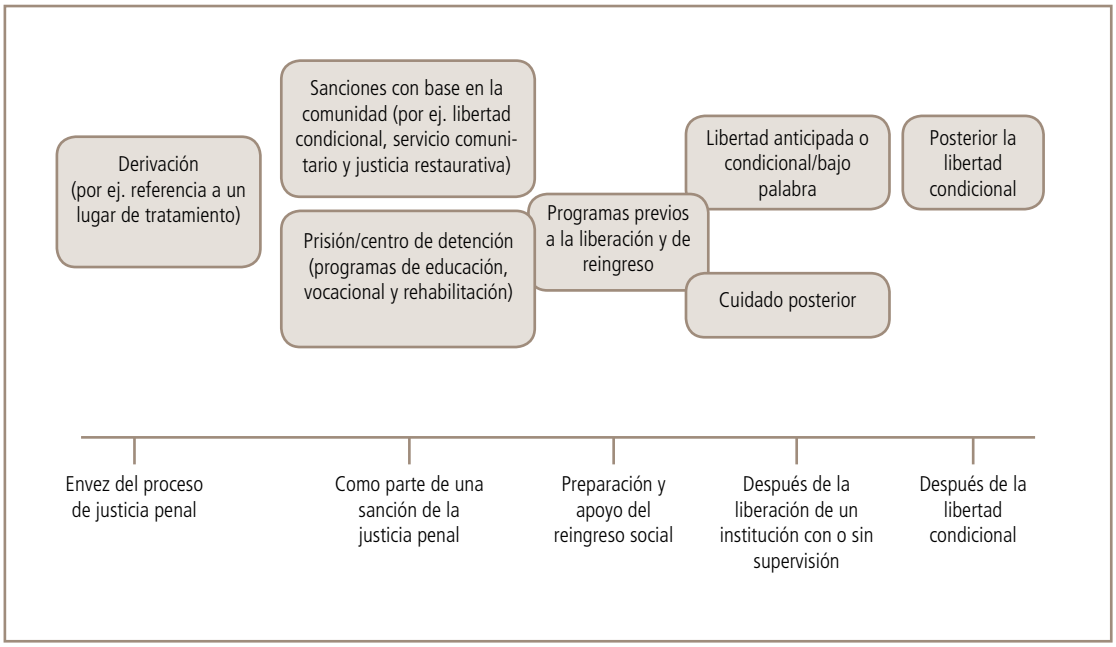
22 J. Travis, A. L. Solomon y M. Waul, *From Prison to Home: The Dimensions and Consequences of Prisoner Reentry* (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2001).

23 A. Fox, "Aftercare for drug-using prisoners: lessons from an international study", *Probation Journal*, Vol. 49, N. 2 (2002), p. 120-129.

24 Véase M. Borzycki, *Interventions for Prisoners Returning to the Community* (Canberra, Australian Government Attorney-General's Department, 2005).

por su conducta delictiva. Comparadas con la prisión, estas sanciones basadas en la comunidad son con frecuencia vistas como una manera más eficaz para apoyar la integración social de los delincuentes debido a que evitan someterles a marginalización y a los efectos dañinos de la prisión. El uso de sanciones basadas en la comunidad evita sacar a los delincuentes de la misma y colocarlos en una situación en la que eventualmente deben confrontar problemas de reinserción cuando son liberados. De hecho, la meta principal de las sanciones comunitarias es la integración de los delincuentes dentro de la comunidad para así reducir el riesgo de daño y re-delincuencia en el futuro.

Figura I. Programas de (re)integración social y el proceso de justicia penal



Como lo muestra la figura I, las intervenciones de reintegración social pueden tener lugar en diversas etapas del proceso de justicia penal e incluso fuera de ese proceso cuando los delincuentes son derivados a servicios y programas alternativos. Los programas de reintegración cubren una amplia gama de servicios e iniciativas patrocinadas o apoyadas por el sistema de justicia penal, con frecuencia en colaboración con organizaciones comunitarias y ONG. Los programas exitosos usualmente van dirigidos hacia los factores dinámicos del riesgo asociado con la reincidencia. Varios de esos programas se concentran en los desafíos específicos que confrontan los delincuentes, tales como el abuso de substancias o el desempleo, o en grupos específicos de delincuentes, tales como los delincuentes sexuales o los delincuentes juveniles de alto riesgo. Obviamente hay también algunos delincuentes con necesidades especiales, circunstancias especiales o incluso con antecedentes culturales especiales que tienen que ser ubicados en programas especializados.[25]

En algunas jurisdicciones, esto incluye medidas para dar un cierto fin a un proceso exitoso de reintegración social "borrando" o dejando de lado el registro de los antecedentes penales del delincuente. En Canadá, por ejemplo, sellar el registro penal de un delincuente que ha desistido

25 W. Willis y J.-P. Moore, *Reintegration of Indigenous Prisoners*, Research and Public Policy Series, N. 90 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2008).

del delito y ha completado un periodo sin cometer delitos en la comunidad es un paso importante de la reintegración social y un reconocimiento oficial de su éxito.[26]

F. Normas internacionales

La rehabilitación de delincuentes y su integración exitosa dentro de la comunidad son algunos de los objetivos básicos de los sistemas de justicia penal. Esto está claramente reconocido tanto en las leyes de derechos humanos como así también en los estándares y normas de las Naciones Unidas,[27] muchas de las cuales se refieren directamente a la rehabilitación y reintegración social de los delincuentes. Incluyen estándares relacionados con las intervenciones en la prisión, incluyendo educación, formación vocacional y otros programas, y la necesidad de asegurar que los delincuentes se mantienen en contacto con el mundo exterior; los estándares que se aplican a la libertad anticipada de los delincuentes de la prisión; estándares que llaman a la provisión de ayuda y apoyo a los delincuentes con posterioridad a su liberación; estándares que promueven la participación comunitaria en el proceso de reintegración; como así también estándares que alientan la remisión y el uso de programas de base comunitaria en vez del encarcelamiento.

El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos[28] declara que "el sistema penitenciario incluirá el tratamiento de prisioneros cuyo objetivo esencial será su reforma y rehabilitación social" (artículo 10, párrafo 3). Las Reglas Mínimas Estándar para el Tratamiento de Prisioneros[29] disponen:

> "58. El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de la libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra del crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de la libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo."

Las Reglas también elaboran acerca del propósito de ese tratamiento:

> "65. El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de la libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad"

---

26 R. Ruddell y L. T. Winfree, "Setting aside criminal convictions in Canada: a successful approach to offender reintegration", *The Prison Journal*, Vol. 86, N. 4 (2006), p. 452-469.

27 Para acceder rápidamente a la mayoría de los estándares de las Naciones Unidas a los que se refiere esta *Guía de Introducción*, ver el *Compendio de Estándares y Normas de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal*, publicado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en 2006. Se puede obtener en: www.UNODC.org/pdf/compendium/compendium_2006.pdf.

28 Resolución de la Asamblea General 2200 A (XXI), anexo.

29 *Derechos Humanos: Una Recopilación de Instrumentos Internacionales*, Volumen I (Primera Parte), *Instrumentos Universales* (Publicación de las Naciones Unidas, N. E.02.XIV.4 (Vol. I, Parte 1)), secc. J, N. 34.

Las diferentes consideraciones que deben aplicarse a las mujeres prisioneras son ahora reconocidas por las recientemente adoptadas Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok).[30] En su resolución que adopta estas Reglas, la Asamblea General reconoce que la cantidad de ofensoras mujeres no representa un riesgo para la sociedad y, como sucede con todos los delincuentes, su reclusión puede hacer que su reintegración social sea más difícil. Más aún, la regla 46 requiere que las autoridades penitenciarias, en cooperación con los servicios de libertad condicional y/o de asistencia social, los grupos comunitarios locales y las organizaciones no gubernamentales, elaboren y ejecuten programas de reinserción amplios para el período anterior y posterior a la puesta en libertad en los que se tengan en cuenta las necesidades de género específicas de las mujeres.

Con respecto a niños delincuentes (menores de 18 años) el artículo 40, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño[31] declara que los Estados parte deben reconocer "la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad". Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (las Reglas de Beijing)[32] enfatizan la importancia de proporcionar instalaciones, servicios y demás asistencia necesaria que redunde en los mejores intereses del menor durante todo el proceso de rehabilitación. Requieren que se hagan los esfuerzos necesarios para "proporcionar a los menores, en todas las etapas del procedimiento, asistencia en materia de alojamiento, educación o formación profesional, empleo o cualquiera otra forma de asistencia, útil y práctica, para facilitar el proceso de rehabilitación" (regla 24.1). Siendo que la promoción del bienestar del menor delincuente es de suma importancia, las Reglas enfatizan la importancia de proporcionar servicios y asistencia para promover los mejores intereses del menor durante el proceso de rehabilitación. De acuerdo a las Reglas, el objetivo de la formación y el tratamiento ofrecido a los jóvenes ofensores colocados en instituciones es "garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad" (regla 26.1).

El énfasis en "conducta conforme a la ley" y "papel constructivo en la sociedad" como objetivos del tratamiento se refieren obviamente a la prevención de la reincidencia (re-delincuencia) como objetivo supremo de la intervención de la justicia penal. Las Directrices para la Prevención del Delito[33] reconocen que la prevención del delito abarca una amplia gama de enfoques, incluyendo medidas para "prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delincuentes y mediante otros mecanismos preventivos (programas de reintegración)" (directriz 6 (d)). Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (las Directrices de Riad)[34] también se refieren a la importancia de las medidas para facilitar la socialización e integración de todos los niños y personas jóvenes (directriz 10). Las medidas abogadas por estos estándares para facilitar la integración social de los menores delincuentes también son relevantes para su reintegración social después de un período de detención o mientras están sirviendo una sentencia basada en la comunidad.

En los capítulos siguientes se hacen referencias más detalladas a las normas internacionales correspondientes.

---

30 Resolución de la Asamblea General 65/229, anexo.

31 Naciones Unidas, *Serie de Tratados*, Vol. 1577, N. 27531.

32 Resolución de la Asamblea General 40/33, anexo.

33 Resolución del Consejo Económico y Social 2002/13, anexo.

34 Resolución de la Asamblea General 45/112, anexo.

III. La implementación de programas de reintegración exitosos

No es poco común encontrar situaciones en las que las leyes y las políticas asumen que existen programas de reintegración en las prisiones y en la comunidad aún si, en la realidad, dichos programas apenas existen, son muy rudimentarios o son accesibles sólo para un porcentaje muy pequeño de delincuentes. Es bastante claro que, en ausencia de estrategias claras y efectivas para desarrollar, poner en práctica y apoyar tales programas, éstos continuarán siento totalmente inadecuados para ayudar a los delincuentes y para proteger a la comunidad.

El Capítulo III examina el modo en que la policía, los funcionarios penitenciarios, los organismos gubernamentales y las organizaciones basadas en la comunidad pueden trabajar juntos para abordar algunos de los desafíos asociados con el desarrollo y administración de programas de reintegración exitosos. Enfatiza la colaboración entre esos organismos compartiendo el enfoque sobre la prevención de la reincidencia. Subraya la necesidad de asistencia permanente y considera el modo en que se pueden diseñar y poner en práctica los programas para tratar con las necesidades múltiples y variables de los diversos grupos de delincuentes. Intenta extraer algunas lecciones de iniciativas pasadas y prácticas actuales. El capítulo concluye revisando la cuestión de medir el impacto de las iniciativas de reintegración sobre la seguridad comunitaria y la prevención de la reincidencia.

A. Desarrollo de una estrategia de reintegración

Claramente se necesita un enfoque estratégico hacia el desarrollo de la prevención integral de la reincidencia y la reintegración de los delincuentes. Sin embargo, hay algunos pocos hechos inevitables que deben ser tenidos en cuenta al concebir e implementar las intervenciones para prevenir la reincidencia al supervisar y asistir a los delincuentes y asegurar su reintegración exitosa dentro de la comunidad. Estos son:

- Las prioridades de prevención del delito varían en cada comunidad y así también varían sus prioridades para la intervención y para los programas de prevención de la reincidencia.
- Los ex-delincuentes se ven confrontados por una miríada de desafíos que los predisponen a volver a delinquir con posterioridad a su puesta en libertad. Para prevenir la re-delincuencia, se debe tratar con los factores que la precipitaron en el pasado.

- Muchos ex-delincuentes tienen necesidades múltiples que deben ser abordadas de una manera integral, incluyendo capacidad limitada, cuestiones de abuso de substancias y falta de apoyo familiar y comunitario. Muchos problemas entretejidos, de larga data, requieren soluciones a largo plazo e intervenciones importantes.
- Es imperativo que los servicios de reintegración institucional y de base comunitaria desarrollen asociaciones que cooperen con otros organismos gubernamentales y organizaciones comunitarias para desarrollar intervenciones integrales que movilicen todos los recursos disponibles para asistir y, cuando sea necesario, supervisar a los delincuentes.
- Usualmente es más eficaz trabajar con los delincuentes que administrarlos.
- La diferencia de género es importante y por lo tanto, al desarrollar intervenciones de reintegración es importante tratar con las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres.
- La intervención de reintegración para delincuentes menores de edad debe tener en cuenta factores de desarrollo y educación.
- Con frecuencia es necesario tratar con las necesidades específicas y quizás singulares de los delincuentes que pertenecen a grupos minoritarios. Existe un considerable potencial para promover el desarrollo y mejora de la participación de las comunidades de las minorías étnicas para ayudar a los ex-delincuentes a reintegrarse a las mismas.
- Con frecuencia se debe atender específicamente a los desafíos singulares que presenta el asistir a los ofensores a regresar a comunidades rurales y remotas.[35]

Estados Unidos de América
Estrategias Comunitarias

En los Estados Unidos de América, el Instituto Nacional de Correcciones, el Instituto Urbano y el Departamento de Justicia de los Estados Unidos han desarrollado recursos en línea para que las comunidades desarrollen sus propias estrategias para aumentar la seguridad pública al planificar la transición de los delincuentes de la cárcel a la comunidad. Esto intenta movilizar a las comunidades locales y alentar estrategias y pertenencias locales. Muchos estados están estableciendo Consejos de política de reinserción para desarrollar políticas, coordinar la programación a través de los organismos estatales, movilizar los recursos comunitarios y mejorar el proceso de reinserción.

Hay un juego de herramientas disponible en www.urban.org/projects/tjc/toolkit/.

Las estrategias integrales típicamente implican niveles múltiples de gobierno, coordinación a través de los organismos (salud, educación, administración penitenciaria, autoridades policiales, etc.) y movilización de recursos comunitarios.

35 Esta lista ha sido adaptada de Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 41.

1. Características de las intervenciones de reintegración exitosa

Basándose en la evidencia disponible, parece ser que las intervenciones de reintegración más exitosas son aquellas que:

- Reflejan las prioridades de seguridad pública de la comunidad en la que se desarrollan
- Comprometen a la comunidad tanto en la planificación como en la puesta en práctica de la intervención y fomentan un fuerte sentido de pertenencia comunitaria.
- Se concentran en un grupo específico de delincuentes y en sus desafíos específicos
- Son sensible al género
- Se apoyan en métodos serios para evaluar las necesidades y factores de riesgo de los delincuentes
- Hacen que los delincuentes rindan cuentas y se hagan responsables de sus propias opciones y acciones
- Comienzan, si el delincuente está en prisión, lo más pronto posible mientras está privado de la libertad y continúan durante toda la transición y estabilización del mismo en la comunidad (asistencia permanente)
- Logran un equilibrio entre vigilancia y control por un lado y apoyo y asistencia por el otro
- Ofrecen asistencia en una manera integrada y complete y tratan los muchos desafíos interrelacionados que confrontan los delincuentes
- Se ofrecen como un esfuerzo coordinado de todos los organismos involucrados y se apoyan en una fuerte cooperación entre los organismos (apoyados por asociaciones y cooperación entre las agencias y protocolos de información, con una definición clara de los respectivos papeles a desempeñar y una clara articulación de los servicios a proveer, incluyendo los marcos de tiempo correspondientes)
- Están apoyados por prácticas serias de gestión de casos y sistemas adecuados de gestión de la información; los delincuentes necesitan un solo punto de contacto y apoyo para acceder a los servicios.
- Incluyen una estrategia bien pensada de comunicaciones y relaciones con los medios
- Tienen un sólido componente de evaluación que permite que las intervenciones evolucionen, se mejoren a sí mismas y sigan siendo responsables ante la comunidad por los resultados respecto a reducción del delito[36]

2. Revisión del marco legal y reglamentario

Frecuentemente es necesario mejorar el marco legal y reglamentario existente para los programas de rehabilitación y reintegración. Como mínimo, un enfoque estratégico hacia el desarrollo de las políticas y programas de reintegración de delincuentes requiere una revisión cuidadosa de las leyes y políticas existentes y la intención de identificar todo obstáculo legal o reglamentario que pueda obstaculizar la cooperación entre las agencias y la provisión de una

36 Basado en Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 41.

supervisión y asistencia eficaz para los delincuentes en la comunidad. Hay varios aspectos de la legislación existente que pueden requerir atención, incluyendo:

- *Legislación y políticas de sentencia*. El Derecho Penal y sus disposiciones en cuanto a sentencias tienen un impacto sobre quién es sentenciado a prisión, por cuánto tiempo y con qué finalidad. Esto dicta la naturaleza e importancia de los programas de reintegración en la prisión y requiere atención.

- *Legislación de sentencia y alternativas basadas en la comunidad*. Las leyes existentes determinarán si son posibles las sentencias sin privación de la libertad y con qué frecuencia pueden ser aplicadas para las diversas categorías de delincuentes y tipos de delito.

- *Disposiciones legales relacionadas con la remisión.* Los programas de remisión son cruciales para la reintegración social de delincuentes y pueden facilitar su acceso oportuno a intervenciones adecuadas. Las leyes existentes concernientes al uso de autoridad discrecional a diversos niveles del sistema de justicia penal y la posibilidad de derivar a los delincuentes a intervenciones de justicia no penal deben con frecuencia ser revisadas, aclaradas o fortalecidas.

- *Leyes relacionadas con la libertad condicional.* Estas leyes y políticas gobiernan los objetivos, la disponibilidad de la libertad condicional como una opción de sentencia, las condiciones que conlleva la orden de libertad condicional y la naturaleza de la supervisión que se ofrece a los delincuentes que están en libertad condicional, así como las leyes que establecen el servicio de libertad condicional y sus responsabilidades.

- *Leyes concernientes a la administración de sentencias.* El cálculo, la remisión y la ejecución de sentencias impactan sobre el progreso del delincuente y su eventual retorno a la comunidad.

- *Leyes penitenciarias*. Las leyes y reglamentos que gobiernan la administración de las prisiones determinarán en parte el tipo de programas de reintegración ye intervenciones que son posibles en la prisión.

- *Leyes de libertad condicional.* Las leyes y políticas que establecen diversos programas de libertad condicional y de libertad anticipada, incluyendo elegibilidad, proceso, proceso de toma de decisiones, condiciones, supervisión y administración del programa, determinarán con qué frecuencia los programas de libertad condicional o de libertad anticipada serán aplicados y en qué medida están diseñados para contribuir a la reintegración social de los delincuentes. Cuando no existen tales leyes, deben ser desarrolladas con carácter prioritario.

- *Leyes policiales*. También se debe someter a escrutinio las leyes y políticas que reglamentan a los organismos policiales, estableciendo su autoridad y mandato, definiendo su estructura de gobierno y estableciendo los parámetros generales dentro de los cuales se ejerce la función judicial. Estas leyes pueden hacerse más relevantes para la reintegración social de los delincuentes si dirigen y permiten que los funcionarios y organismos policiales colaboren con los organismos penitenciarios y las organizaciones comunitarias para facilitar la supervisión y la reintegración de los delincuentes.

- *Leyes de privacidad*. Las leyes de protección a la privacidad (y de acceso a la información) y el modo en que son aplicadas pueden facilitar u obstaculizar los intercambios de información

entre los diversos organismos que necesitan trabajar juntos para apoyar la reintegración de los delincuentes.

- *Las leyes de protección y educación de menores.* Las leyes de protección y educación de menores son con frecuencia relevantes para la reintegración de menores delincuentes, incluyendo la protección de niños que están en la cárcel con sus madres.

- *Leyes de justicia para menores.* La reintegración de menores delincuentes merece ser tratada como una prioridad. Las leyes de justicia para menores existentes deben por lo tanto ser revisadas desde el punto de vista, entre otros, de si disponen alternativas para la reclusión, si permiten la remisión, si aseguran que se proporcionen programas adecuados y educación para los menores privados de su libertad y facilitar la libertad anticipada y la reintegración social de los menores delincuentes.

- *Leyes de elegibilidad para los servicios.* Las diversas leyes y reglamentos que gobiernan la provisión de diversos tratamientos, servicios y esquemas de apoya pueden afectar el acceso de los delincuentes a esos servicios. Los obstáculos para acceder a los servicios deben ser identificados y eliminados. Las leyes y políticas que regulan el acceso a los servicios médicos y a los medicamentos son con frecuencia relevantes para la situación de los delincuentes cuando regresan a la comunidad, en particular aquéllos que padecen enfermedades graves, enfermedad mental o un problema de abuso de substancias, como así también para las mujeres embarazadas y los niños.

- *Leyes y tratados relacionados con la transferencia internacional de delincuentes.* Las leyes y tratados existentes pueden o no facilitar el retorno voluntario de los delincuentes extranjeros al país de su nacionalidad.

- *Leyes sobre drogas.* Las leyes y reglamentos que establecen disposiciones para los tribunales de tratamiento de drogas pueden tener un impacto positivo para reducir la reincidencia y los problemas de adicción subyacentes de los delincuentes que abusan de drogas.[37]

3. Pasos esenciales para poner en práctica una estrategia de reintegración

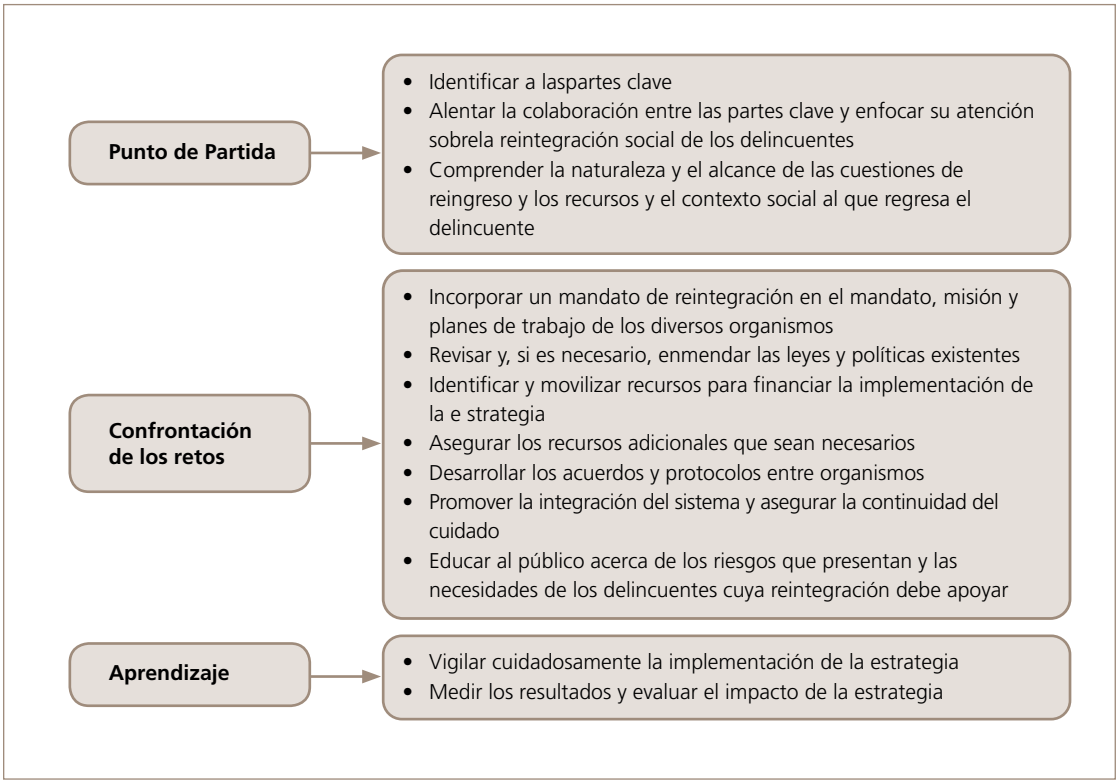
Se comprende que no existe una receta simple para desarrollar una estrategia eficaz y complete para prevenir la reincidencia y apoyar la reintegración social de los delincuentes. Puede ser que sea posible iniciar el proceso adoptando nueva legislación. En otras instancias, se puede enfatizar la creación de nuevas funciones o centros de responsabilidad con un mandato claro para apoyar la reintegración de delincuentes.

En China, por ejemplo, se ha creado recientemente la Oficina de Asistencia al Reasentamiento y Educación de Personas Liberadas, concurrentemente con el desarrollo de ayuda pos penitenciaria e instalaciones de transición para los delincuentes liberados y experimentación con diversas formas de sentencias comunitarias y alternativas de libertad condicional. El Servicio Penitenciario de Singapur ha creado la función de "funcionario de reintegración" con el man-

37 El objetivo de los tribunales de tratamiento de drogas es eliminar el abuso de drogas y la actividad criminal relacionada de los delincuentes por medio de programas de tratamiento y rehabilitación dirigidos por el tribunal (véase Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "¡Los tribunales de tratamiento de drogas funcionan!" 2005. Disponible en www.UNODC.org/pdf/drug_treatment_courts_flyer.pdf).

dato claro de trabajar de cerca con las organizaciones basadas en la comunidad. Obviamente el enfoque que se haga en cada país está determinado en gran medida por la legislación existente, los recursos, frecuentemente limitados, que están a disposición del sistema judicial como así también en la comunidad, y la receptividad de la población hacia la progresiva prevención de la reincidencia y las iniciativas de reintegración social. Sin embargo, algunos de los pasos esenciales de la planificación y puesta en práctica de una estrategia de reintegración para los delincuentes son bastante similares. La Figura II identifica algunos de esos pasos esenciales.

Figura II. Elementos de una estrategia



Normalmente es necesario que el desarrollo de una estrategia integral sea precedido por una revisión detallada de los servicios, políticas y prácticas existentes, como así también por una amplia consulta sobre la prevención específica de un delito y las cuestiones de reintegración social que confronta la comunidad. En Vietnam, por ejemplo, la implementación de una estrategia nacional para la reintegración social de menores delincuentes fue precedida por un estudio bastante extenso, realizado con la ayuda del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), sobre las cuestiones confrontadas y las prácticas locales existentes en cinco provincias.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas Sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (las Reglas de Tokio)[38] contienen los siguientes consejos útiles para buscar la cooperación comunitaria con los programas de reintegración de base comunitaria:

38 Resolución de la Asamblea General 45/110, anexo.

"*18. Comprensión y cooperación de la sociedad*

"18.1 Debe alentarse a los organismos gubernamentales, al sector privado y a la comunidad para que apoyen a las organizaciones de voluntarios que fomenten la aplicación de medidas no privativas de la libertad.

"18.2 Se organizarán regularmente conferencias, seminarios, simposios y otras actividades para hacer cobrar conciencia de la necesidad de que la sociedad participe en la aplicación de medidas no privativas de la libertad.

"18.3 Se utilizarán todos los medios de comunicación para propiciar una actitud constructiva en la comunidad, que dé lugar a actividades que propicien una aplicación más amplia del régimen no privativo de la libertad y la reinserción social de los delincuentes.

"18.4 Se hará todo lo posible para informar a la sociedad acerca de la importancia de su función en la aplicación de las medidas no privativas de la libertad."

B. Desarrollo de un Programa

Al comienzo, una de las tareas más difíciles en el diseño de programas de reintegración es determinar sus objetivos, alcance y métodos. Se trata de elegir opciones y posiblemente alinear tales opciones con las prioridades de prevención del delito de la comunidad. Se debe definir muy claramente cuál es la población delictiva objeto del programa y se deben comprender muy bien los factores de riesgo, necesidades y circunstancias particulares de ese grupo objetivo. A continuación se describen algunos de los pasos necesarios para desarrollar un programa de reintegración exitoso.

1. Comprender quién está siendo liberado de la prisión

Para desarrollar programas de reintegración social que satisfagan las necesidades de los prisioneros que regresan, como así también las preocupaciones de seguridad pública de la comunidad, se deben identificar tanto las preocupaciones de la comunidad como las características y los desafíos de reintegración de los delincuentes respectivos. Eventualmente algunas iniciativas pueden concentrarse principalmente en delincuentes juveniles, mientras que otras pueden concentrarse en delincuentes con problemas de abuso de substancias. Por ejemplo, saber que existen pautas de afiliación y participación en pandillas entre los delincuentes que se reintegran a una comunidad dada puede ayudar a identificar a aquellos que tienen un mayor riesgo de reincidencia y sugerir un tipo distinto de intervención de reintegración. Este tipo de información de planificación acerca de la población delincuente puede estar ya disponible en las instituciones penitenciarias.

2. Comprender la capacidad de la comunidad

Mapeo de la reinserción del prisionero

"El propósito de obtener, analizar y mapear los datos sobre el reingreso del prisionero es proporcionar información al público, los funcionarios gubernamentales, los hacedores de política, proveedores de servicio, antiguos prisioneros y demás acerca de la dinámica local del reingreso del prisionero. Estas partes interesadas pueden utilizar esta información para mejorar y refinar la política local, la provisión de servicios, y las respuestas comunitarias al reingreso. La iniciativa de mapeo de reingreso debe formar una asociación de las partes interesadas locales para guiar este proceso de diseminación del mapeo de reingreso para mejorar a las comunidades."

Fuente: N. G. La Vigne, J. Cowan y D. Brazzell, *Mapping Prisoner Reentry: An Action Research Guidebook,* 2nd ed. (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006). Disponible en www.urban.org/UploadedPDF/411383_reentry_guidebook.pdf.

La meta es desarrollar programas adecuados que respondan a las preocupaciones comunitarias, construyan sobre las cualidades de la comunidad y le permitan manejar los riesgos a los cuales puede estar expuesta. Por lo tanto es importante tener acceso a los datos de las comunidades en las que los delincuentes viven o a la que están planeando regresar. La capacidad de esas comunidades para recibir a los ex prisioneros depende de su capacidad para ofrecer servicios y supervisión.

Se han desarrollado algunos métodos que pueden ayudar a preparer un mapa de los datos de reinserción del delincuente usando un sistema de información geográfica y datos de planificación urbana. Los mapas que describen la concentración de prisioneros liberados en el área local proporcionan la base para una planificación de la iniciativa de reinserción. El mapeo puede proporcionar información valiosa acerca del modo en que la reinserción de los prisioneros puede afectar a las comunidades locales y en qué medida existen recursos y servicios para tratar con las necesidades de la población reinsertada. Los resultados de tales ejercicios de mapeo conducen con frecuencia a la identificación de comunidades a las que los delincuentes están regresando en cantidades desproporcionadamente grandes y por lo tanto a la decisión de concentrar los servicios y la supervisión en las áreas en las que los delincuentes son liberados. Esto puede servir para aumentar el acceso a los servicios y promover la capacidad de los proveedores de servicio para comprender a la comunidad en la que los delincuentes están viviendo.

El análisis y el mapeo de los datos de reinserción a nivel local pueden informar y mejorar los esfuerzos comunitarios para resolver los problemas de reinserción y reintegración. Cuando la información está diseminada cuidadosamente y presentada estratégicamente para crear el cimiento de una acción comunitaria positiva, el ejercicio de mapeo puede contribuir importantemente a crear una estrategia de participación comunitaria al enlistar el apoyo y la participación de las partes interesadas comunitarias.[39]

39 D. Brazzell, "Informing and engaging communities through reentry mapping", Reentry Mapping Brief (Washington, D.C., Urban Institute, 2007).

3. Diseño de Programas

Se ha encontrado que las siguientes lecciones son clave para el desarrollo de programas exitosos:

- Establezca metas y expectativas logrables y realistas
- Tenga un modelo teórico claro y una articulación de la lógica del programa
- Establezca criterios precisos de elegibilidad para el programa (objetivos)
- Preste atención a las dificultades de implementación y puesta en práctica (por ej. Mantener el equilibrio entre supervisión y asistencia, asegurar la cooperación entre organismos, etc.)
- Asegure que los recursos humanos y financieros necesarios estén disponibles
- Monitoree y evalúe
- Mantenga la confianza de los profesionales, policía, jueces y comunidades locales
- Involucre a la comunidad
- Consulte con los beneficiarios

4. Financiación del Programa

Programas integrados

"Existe un creciente reconocimiento de que todas las intervenciones, sin importar su contenido, se implementan mejor cuando forman parte de un programa integral diseñado para tratar con los problemas, desventajas y cuestiones específicas de un prisionero individual."

Fuente: M. Borzycki y E. Baldry, "Promoting integration: the provisión of prisoner post-release services", *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice* (Canberra, Australian Institute of Criminology, Septiembre 2003).

Asegurar la financiación continua de los programas de reintegración representa con frecuencia un desafío, en particular cuando existen diferentes organismos que tienen que proveer recursos para diferentes aspectos del programa. Los programas de reintegración no son necesariamente costosos, pero debido a que deben confiar en la contribución de diversos organismos financiados a través de diferentes mecanismos, con frecuencia es muy importante abordar a tiempo la cuestión de la financiación del proceso de desarrollo de un programa y asegurar que cada organismo tiene claro qué es lo que debe contribuir al programa, incluyendo un compromiso para hacer tal contribución. La financiación para los programas en prisión debe ser presupuestada y reconocidos por lo menos con la misma importancia que se da a todo otro aspecto de la administración penitenciaria.

5. Cooperación entre organismos

Los nuevos modelos de provisión de servicios para proporcionar asistencia permanente desde la prisión a la comunidad requiere la provisión de servicios a través de asociaciones de organismos múltiples e integrados que incluyan a las autoridades penitenciarias como así también a

los organismos gubernamentales y no gubernamentales responsables de la implementación de servicios de tratamiento y bienestar. Estos modelos requieren la implementación de prácticas serias de gestión de casos, usualmente ubicando a un gestor de casos como punto central para la entrega o repartición del tratamiento, apoyo e incluso supervisión. Típicamente se recomiendo que un solo organismo asuma el rol de líder de la asociación y sea responsable de coordinar la intervención. En parte, con frecuencia es también una cuestión de ayudar a los diversos asociados y demás partes interesadas a desarrollar una visión de lo que se va a lograr y un lenguaje en común para comunicarse mejor acerca de los objetivos del programa y del proceso.

La cooperación entre organismos, en la práctica, con frecuencia debe estar apoyada por acuerdos y protocolos de cooperación detallados que articulen claramente las respectivas responsabilidades de todos los organismos, los recursos que van a comprometer y su compromiso de servicio.

Vietnam

Trabajando con definiciones compartidas

Para eliminar la confusión que puede existir con respecto a algunos de los conceptos que se incluyen en un programa de reforma penitenciaria en particular, a veces es útil diseñar un instrumento de comunicación que pueda ayudar a los participantes a desarrollar un lenguaje en común.

Por ejemplo en Vietnam, el Ministro de Justicia y la oficina local de UNICEF han desarrollado un léxico bilingüe (Inglés/Vietnamita) de justicia para menores que define los términos clave de una manera que es localmente relevante y coherente con las leyes nacionales. Este instrumento de comunicación fue desarrollado durante un período de tiempo, basándose en el consenso emergente. Ha ayudado a todas las partes correspondientes a acordar un lenguaje en común. También es útil para asegurar la traducción coherente de los nuevos conceptos de un idioma al otro.

Fuente: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Ministerio de Justicia de Vietnam, *Minors Justice Lexicon* (Hanoi, 2009).

Características de los enfoques exitosos de la reintegración por parte de varios organismos

- Claridad de los objetivos
- Asignación específica de los recursos
- Claridad de los roles del personal (y organismo) respectivos
- Liderazgo y pertenencia para llevar las cosas hacia adelante
- Procedimientos para tomar decisiones conjuntas
- Aprecio de la importancia del rol de las familias
- Buenas comunicaciones y procedimientos para resolver problemas de comunicación
- Buena supervisión del personal e inversión en desarrollo y formación
- Elementos de reflexión y evaluación del progreso hacia los objetivos establecidos y revisión de los procedimientos si son ineficaces o resultan ser un obstáculo.

Fuente: A. Haggel, "Key elements of effective practice: resettlement" (London, Youth Justice Board, 2004).

Lo ideal es que los organismos asociados puedan contar con algún tipo de sistema de gestión de la información, ofreciendo a la vez debida protección a la información confidencial y protegiendo a los individuos contra el posible mal uso de esa información.

La cooperación entre organismos es usualmente bien servida cuando está formalizada y acompañada por protocolos claros para compartir los recursos, compartir la información y resolver los problemas. Los respectivos roles y responsabilidades de cada organismo deben estar claramente definidos y entendidos, y el personal de cada organismo puede beneficiarse al comprender las respectivas políticas y prácticas – con frecuencia diferentes – de otros organismos. La provisión de servicios en colaboración puede ser mejorada con protocolos adecuados de cooperación entre los organismos y acuerdos para compartir la información. Cuando sea posible, las organizaciones involucradas pueden considerar vincular los sistemas de información de modo que la información proveniente de la justicia penal, salud, trabajo y servicios sociales pueda ser compartida y analizada eficazmente como sea adecuado.

Comprender la importancia de compartir la información y al mismo tiempo adherirse a la naturaleza confidencial de cierta información es un primer paso importante. Es importante identificar un subconjunto realista de información que pueda ser compartida y ponerla a disposición de quienes toman las decisiones. El diseño de procedimientos por los cuales los individuos puedan dar su consentimiento informado permitiendo el acceso entre organismos a su información personal usualmente representa parte de la solución.

La colaboración estrecha entre los diversos organismos involucrados les ayuda a comunicar públicamente su enfoque de la seguridad comunitaria y la prevención de la reincidencia. Normalmente es útil crear y mantener mecanismos para la supervisión de los servicios, comunicación para compartir la información y solución de problemas a través de los diversos organismos y organizaciones. Con frecuencia es necesario establecer una comisión de funcionarios de alto rango y líderes comunitarios para proporcionar un mecanismo de coordinación central y para guiar la estrategia comunitaria en general. El trabajo de tal comisión debe estar bien apoyada por un personal que pueda facilitar las comunicaciones de rutina entre los organismos, preparer y facilitar reuniones y preparar materiales.

6. El rol de la policía

Las iniciativas de reintegración de delincuentes y prevención de la reincidencia cuadran muy bien dentro del modelo de policía comunitaria y su énfasis en resolver la causa subyacente de un problema delictivo por medio de la colaboración con otros organismos y partes interesadas locales. La policía tiene un importante papel a desempeñar en las iniciativas de reintegración de prisioneros. Es por esto que la policía debe expandir su entendimiento tradicional de ejecución y aplicación de la ley para incluir la prevención del delito, la solución de problemas, compromiso comunitario y asociaciones estratégicas. Aquellos involucrados en apoyar la reintegración de los delincuentes pueden ganar mucho de la participación policial. La participación de la policía también puede apoyar tanto la supervisión de los delincuentes como las funciones de asistencia en la comunidad, como así también alentar a los delincuentes para que cumplan con las condiciones de su liberación o libertad condicional.

La policía y la reintegración de los delincuentes

"Como parte interesada primaria en la reducción de la reincidencia entre los prisioneros puestos en libertad, la policía puede responder al:

- "Asociarse con la libertad condicional para mejorar la supervisión
- "Facilitar sesiones para notificar a los prisioneros que regresan acerca de las expectativas y el apoyo de la comunidad
- "Recoger y compartir información de inteligencia sobre conductas que indican problemas de reintegración en la comunidad (por ej. Juntarse con la antigua pandilla, violar las restricciones del toque de queda)
- "Construir sobre las asociaciones existentes (e integrando nuevos asociados) para fortalecer la acción colaboradora de las iniciativas de reinserción.
- "Conectar a los ex delincuentes con los servicios y recursos comunitarios
- "Comunicarse con los residentes para superar barreras causadas por perjuicios sufridos anteriormente"

Fuente: N. G. La Vigne y otros, *Prisoner Reentry and Community Policing: Strategies for Enhancing Public Safety* (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006). Disponible en www.urban.org/Uploaded-PDF/411061_COPS_reentry_monograph.pdf.

C. Seguimiento y evaluación del programa

La intención de esta sección es servir como una introducción general a los elementos clave de seguimiento y evaluación del programa que también son aplicables a los programas de reintegración social. La ONUDD espera poder publicar en un futuro cercano guías adicionales y material más enfocado sobre esta materia tan importante.

1. La necesidad de seguimiento y evaluación del programa

La programación basada en evidencia asume que los resultados del programa son monitoreados y evaluados para determinar si los objetivos y metas del programa han sido logrados. La programación basada en la evidencia también asume que el resultado de esa evaluación es revisado e integrado en la programación futura. Asume además que las lecciones aprendidas por medio de los programas y buenas prácticas anteriores sean identificadas y tenidas en cuenta para el diseño de las intervenciones futuras. Todo esto se predica acerca del uso de criterios claros con los que se pueda medir los resultados del programa y el uso de técnicas y procesos de medición serios.

En términos muy generales, evaluar un programa implica determinar si las metas de los programas fueron o no fueron adecuadas y si las actividades fueron implementadas eficientemente y las metas alcanzadas. La evaluación nos ayuda a comprender por qué y en qué medida los resultados que se intentaron lograr han sido logrados por un programa o intervención en particular. También nos informa acerca del impacto más amplio de esas intervenciones sobre las partes interesadas y las instituciones.

Además de los mecanismos de rendición de cuentas que la apoyan, una evaluación adecuada es una fuente importante de evidencia acerca de los resultados logrados y, como tal, es un instrumento de aprendizaje de lecciones que contribuye a crear conocimientos acerca del mejor modo de lograr ciertas metas y objetivos de un programa. Cuando los resultados de las evaluaciones de varios programas destinados a los mismos objetivos son comparados y contrastados se pueden identificar buenas prácticas y aprender y comunicar ampliamente las lecciones aprendidas para mejorar la calidad en general de la programación en todo el sector.[40]

De acuerdo a las *Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas*:[41]

> "Una evaluación es una valoración, lo más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, tópico, tema, sector, área operativa, desempeño institucional, etc. Incide principalmente sobre los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad, a fin de entender los logros o la ausencia de éstos. Su objetivo es determinar la relevancia, el impacto, la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de las organizaciones del sistema de las NU. Una evaluación debe suministrar información basada en evidencia que sea creíble, fiable y útil, facilitando la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones del sistema de las NU y de sus miembros."

La esencia de un programa de evaluación es medir los resultados de un programa (intencionales o no) y relacionar eso con sus metas y objetivos. La definición de "evaluación" del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha sido adoptada por todas los grandes organismos internacionales de desarrollo. La definición refiere a cinco criterios de evaluación que deberían ser usados para evaluar intervenciones. Pueden ser resumidos del siguiente modo:

- La **relevancia** de un proyecto o programa es la medida en la que dichos objetivos son coherentes con los requerimientos de los beneficiarios, las necesidades y prioridades de un país, las normas internacionales relevantes, las prioridades globales y las políticas de los asociados y donantes.
- **Eficiencia** es la medida de lo bien que los insumos (fondos, experiencia, tiempo, etc.) son convertidos en resultados.
- **Eficacia** es la medida en la que un proyecto o programa logra sus objetivos y logros esperados y produce los resultados planificados.
- **Impacto** son los efectos a largo plazo, positivos o negativos, primarios o secundarios, producidos por una intervención, directa o indirectamente, intencionales o no intencionales. El impacto es la medida de todos los efectos significantes del programa, positivos o negativos, esperados o imprevistos, sobre sus beneficiarios y demás partes afectadas.

---

40 Véase también Grupo Institucional sobre Justicia Juvenil, *Criterios para el Diseño y la Evaluación de Programas de Reforma de la Justicia de Menores* (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2010). Disponible en www.UNODC.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Criteria_E_book.pdf.

41 Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, "Normas de evaluación en el sistema de la ONU" (2005), par. 1.2. Disponible en www.escwa.un.org/divisions/pptcd/upload/uneg.pdf.

- **Sostenibilidad** es la medida en la que los beneficios del proyecto o programa perdurarán después de su terminación y la probabilidad de continuar siendo beneficioso a largo plazo.

Estos criterios son interdependientes y no se excluyen mutuamente. No necesariamente excluyen otros criterios que también pueden ser usados para enfocar mejor una evaluación sobre las características específicas de una intervención o su contexto.[42]

2. Medición del impacto de los programas de reintegración social

Un motivo por el cual es difícil identificar las buenas prácticas con respecto a los programas de reintegración radica en el hecho de que muchos organismos quedan satisfechos con medir simplemente los resultados del programa y no prestan suficiente atención a la tarea más controversial y difícil de medir los resultados del programa.

Evaluar la eficacia de un programa de intervención implica los tres siguientes pasos como mínimo:

- Medir el cambio en los resultados observados
- Atribuir el cambio de los resultados observados al programa (es decir, ¿el cambio resulta del programa o de una de sus actividades?)
- Juzgar el valor del cambio con referencia o comparación con estándares, metas, puntos de referencia u otros programas

Una evaluación presupone que los objetivos y metas del programa que está siendo evaluado hayan sido claramente especificados y definidos en términos de resultados mensurables. Desafortunadamente no siempre es así (por ej. los resultados intencionales no están declarados como cambios mensurables en el tiempo; objetivos que no son realistas o que son conflictivos; y objetivos o mediciones del éxito que no están especificados).

Más aún, la cuestión de en qué medida ciertos resultados observados pueden lógica y legítimamente ser atribuidos a un programa es compleja. La tarea de "atribución", a la que esta cuestión se denomina con frecuencia, se hace más difícil debido a la poca validez interna del programa. Cuando la validez interna del programa no ha sido bien establecida, la atribución usualmente se convierte en un desafío importante. La atribución también se complica debido a la presencia de los efectos de programas múltiples y de diversos cambios sociales e institucionales que son en sí mismos bastante difíciles de aislar de los resultados del programa que está siendo evaluado. Evaluar la eficacia de un programa obviamente se hace complicado cuando sólo hay una base lógica tenue sobre la cual determinar en qué medida los cambios observados en los resultados pueden ser atribuidos válidamente al programa en sí mismo.

42 Grupo Institucional sobre Justicia Juvenil, *Criterios para el Diseño y la Evaluación de Programas de Reforma de la Justicia de Menores*, ps. 11-14.

3. Medición de la reincidencia

Como han hecho notar los investigadores, "la gente comete delitos por muchos motivos y también pueden dejar de cometer delitos por muchos motivos".[43] La intervención de la justicia penal no es necesariamente el factor más importante que influye en el desistimiento del delito. Sin embargo, el desistimiento (falta de reincidencia) es el resultado que se desea obtener de las intervenciones de reintegración y usualmente se mide por un indicador tal como la repetición de la delincuencia, la condena o el encarcelamiento.

Sin embargo, los índices de reincidencia son difíciles de establecer. Las estimaciones de los índices de reincidencia están influenciadas por el cómo y cuándo la re-delincuencia es medida. Además, la reincidencia puede ser medida en diferentes puntos de los contactos conocidos del delincuente con el sistema de justicia penal.[44] Medir la reincidencia (sea en base a los datos oficiales o en encuestas de información propia) es siempre difícil. El uso de los índices de reincidencia (como representante de la re-delincuencia) está lleno de defectos: es un recuento incompleto de la delincuencia real, como así también una medición de todo o nada; no tiene en cuenta los cambios en la naturaleza, severidad o frecuencia de los delitos cometidos. Por lo tanto, aún si la reincidencia es un indicador inevitable del desempeño de los programas de reintegración, debe ser suplementada por otros indicadores más discernientes.

43 A. Worrall y C. Hoy, *Punishment in the Community: Managing Offenders, Making Choices* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2005), p. 11.

44 Grupo Institucional sobre Justicia Juvenil, *Criterios para el Diseño y la Evaluación de Programas de Reforma de la Justicia de Menores*, p. 2.

IV. Programas de reintegración en las prisiones

Este capítulo esencial de la *Guía de Introducción* comienza con una revisión de los Estándares y normas internacionales aplicables a los programas basados en la prisión. Enfatiza la importancia del tratamiento, la educación y los programas de rehabilitación en las prisiones para preparar a los prisioneros para un retorno exitoso a la comunidad y prevenir la reincidencia. Revisa algunos programas cognitivos o de comportamiento y otros programas de tratamiento, como así también programas más especializados para tratar con los factores de riesgo y necesidades de los delincuentes y ayudarles a prepararse para los desafíos que habrán de confrontar con posterioridad a su liberación. Esto incluye programas de planificación previos a la liberación e instalaciones de transición que con frecuencia son cruciales para la reinserción exitosa del delincuente dentro de la comunidad y su desistimiento del delito.

Los delincuentes que se encuentran en las prisiones se ven confrontados por una gama de desafíos sociales, económicos y personales que tienden a complicar de manera importante su reintegración social. Algunos de esos desafíos resultan de sus propias circunstancias y de sus experiencias pasadas. Otros desafíos son consecuencia directa del encarcelamiento y la actitud y disposición típica de la comunidad hacia los ex-delincuentes.

Los delincuentes pueden tener una historia de aislamiento y marginación social, abuso físico o emocional, empleo deficiente o desempleo, y estar involucrados en un estilo de vida delictual que comenzó a una edad temprana. Los delincuentes también pueden padecer discapacidad física y mental o problemas de salud, incluyendo aquellos relacionados con el abuso de substancias y la adicción a las drogas. Muchos delincuentes tienen un serio déficit de destreza que les hace difícil competir y tener éxito en la comunidad: poca habilidad para las relaciones interpersonales, bajos niveles de educación formal, analfabetismo, funcionamiento cognitivo o emocional deficiente o falta de capacidad de planificación o gestión financiera.

El encarcelamiento en sí mismo puede tener varios "efectos colaterales"[45] sobre los delincuentes: pueden haber perdido sus medios de vida, sus efectos personales, su capacidad para mantener alojados a sí mismos y a su familia; pueden haber contraído alguna enfermedad seria al estar en la prisión; pueden haber perdido relaciones personales importantes y la reclusión puede haber dañado sus redes sociales; y pueden haber sufrido dificultades de salud mental o adquirido

45 Borzycki y Makkai, *Prisoner Reintegration Post-release*, p. 10.

hábitos y actitudes contraproducentes.[46] Se sabe que las condiciones de la reclusión y el régimen de la prisión contribuyen a la institucionalización de los delincuentes, lo que tiende a obstaculizar su capacidad para reintegrarse a la sociedad cuando son liberados. Sin programas eficaces que ayuden a los ofensores a confrontar estos desafíos múltiples, la probabilidad de éxito de su reintegración social es muy pobre.

Los programas institucionales diseñados para preparer a los delincuentes para su reinserción en la sociedad incluyen diversos programas cognitivos-de comportamiento y de desarrollo de destreza, atención de la salud mental, tratamiento por dependencia de drogas, educación, formación laboral, terapia psicológica y mentores. Estos programas son más eficaces cuando están basados en un diagnóstico y evaluación completa de los delincuentes y de su situación. Dichas evaluaciones deben hacerse lo más pronto posible apenas los delincuentes han sido admitidos en una institución y, si es posible, servir como base para un plan de intervención completo. Las intervenciones eficaces dependen de métodos serios de implementación de programas y buenas prácticas de gestión de casos, como así también la presencia de personal bien entrenado con la capacidad y experiencia para manejar e implementar las intervenciones.

Los programas institucionales eficaces tienden a concentrarse en una cantidad de factores dinámicos del riesgo y otros desafíos que requieren atención para preparar a los delincuentes para su liberación y reintegración social exitosa. Sin embargo, muchos prisioneros cumplen con sentencias bastante cortas que no les permiten participar en programas. Dado que el acceso a esos programas es usualmente limitado y la participación en ellos es normalmente voluntaria, una gran cantidad de prisioneros no pueden participar o no participan en programas adecuados y subsecuentemente se los libera a la comunidad sin ninguna preparación previa. Por lo tanto existe la necesidad de que se ofrezcan programas adecuados en la comunidad.

También se pueden ofrecer algunos programas especializados en un momento cercano a la liberación del delincuente, usualmente en colaboración con organismos de base comunitaria equipados para proporcionar servicios de ayuda pos penitenciaria y seguimiento con los delincuentes después de su liberación. El tratamiento y apoyo recibido por los delincuentes durante su reclusión con frecuencia debe continuar después de su liberación para asegurar que su reinserción en la comunidad tenga éxito. Por lo tanto es importante planificar la liberación de delincuentes de modo que reciban servicios y apoyo ininterrumpidos cuando regresen a la comunidad. Esto lo logran los funcionarios de la prisión estableciendo los vínculos necesarios y colaborando con los organismos de salud y otros diversos proveedores de servicios de base comunitaria.

Todos los programas deben ser diseñados de una manera sensible al género y tratar, cuando corresponda, las necesidades y circunstancias especiales de las mujeres. Los programas también deben ser culturalmente sensibles y los profesionales que los pongan en práctica deben ser culturalmente competentes. El conocimiento cultural debe ser institucionalizado y los programas implementados, tal como se requiere, de una manera que reflejen y respete la diversidad cultural. Esto incluye la programación en los idiomas con los que los delincuentes se sientan más cómodos.

---

46 Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 9.

A. Normas internacionales

Las Reglas Estándar Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos tienen mucho que decir acerca de las condiciones de detención y administración de las prisiones. Las condiciones prevalecientes dentro de las prisiones, los recursos de los que disponen las autoridades penitenciarias y la calidad y competencia del personal de las mismas tiene mucho que ver en cuanto a si la experiencia de reclusión ayuda o posiblemente previene la reintegración social exitosa de los delincuentes con posterioridad a su liberación. Las Reglas Estándar Mínimas también se refieren a la naturaleza y el propósito del tratamiento de los prisioneros del siguiente modo (regla 65):

> "65. El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de la libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad."

La regla 80 se refiere específicamente a la importancia de preparer a los prisioneros para su liberación y reintegración:

> "80. Se tendrá debidamente en cuenta, desde el principio del cumplimiento de la condena, el porvenir del recluso después de su liberación. Deberá alentarse al recluso para que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer los intereses de su familia así como su propia readaptación social."

Una de las reglas concierne al sector penitenciario y a la necesidad de dar un trabajo a los delincuentes que, en la medida de lo posible, "deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación" (regla 71, párrafo (4)) y que sea similar al trabajo fuera de las prisiones (regla 72, párrafo (1)). Además, la regla 76, párrafo (1), dispone que "debe haber un sistema de *remuneración* equitativa por el trabajo de los reclusos".[47]

Las normas internacionales promueven el tratamiento individualizado de los prisioneros y con tal objeto enfatizan mucho la necesidad de realizar evaluaciones adecuadas de los delincuentes lo más pronto posible después de su admisión en la prisión y regularmente después de ello. Además hay varias normas internacionales relacionadas con el contacto de los delincuentes con la familia y la comunidad, educación y orientación vocacional que merecen ser atendidas aquí.

1. Evaluación y tratamiento individualizado

Las Reglas Estándar Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos reconocen la necesidad de individualizar el tratamiento de acuerdo a las necesidades individuales de los delincuentes (reglas 59-63). Para ello, es necesario evaluar debidamente a los prisioneros y preparar un programa de tratamiento adecuado a sus necesidades, capacidades y disposiciones (regla 69).

---

47 Véase también el principio 8 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (Resolución de la Asamblea General 45/111, anexo), que dispone: "Se crearán condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales *remuneradas* y útiles que faciliten su inserción en el Mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio."

Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad[48] enfatizan tanto la importancia de evaluar a los delincuentes juveniles recluidos en instituciones como de comprender sus necesidades, como así también la obligación de ofrecerles programas adecuados que traten con sus necesidades y con los desafíos que confrontan. De hecho, las normas existentes recomiendan una evaluación de los delincuentes juveniles y sus necesidades antes de que sean sentenciados a alguna forma de detención y la preparación de un informe previo a la sentencia o informe de consulta social.[49] En el Capítulo VII de la *Guía de Introducción* se presentan más detalles acerca de los estándares relacionados con la reintegración de menores delincuentes.

Para las mujeres, las Reglas de Bangkok Reglas hacen un llamado a métodos de evaluación y clasificación que traten con las necesidades y circunstancias específicas del género de las mujeres prisioneras "a fin de asegurar la planificación y ejecución apropiadas e individualizadas de programas orientados a su pronta rehabilitación, tratamiento y reinserción social" (regla 40). La regla 41 especifica que es lo que se debe lograr por medio de este enfoque con sensibilidad de género:

> "41. Para efectuar una evaluación de riesgos y una clasificación de las reclusas en que se tengan presentes las cuestiones de género, se deberá:
>
> "(a) Tener en cuenta que las reclusas plantean un menor riesgo para los demás en general, así como los efectos particularmente nocivos que pueden tener las medidas de alta seguridad y los grados más estrictos de aislamiento en las reclusas;
>
> "(b) Posibilitar que a efectos de la distribución de las reclusas y la planificación del cumplimiento de su condena se tenga presente información fundamental sobre sus antecedentes, como las situaciones de violencia que hayan sufrido, su posible historial de enfermedad mental y de uso indebido de drogas, así como sus responsabilidades maternas y de otra índole relativas al cuidado de niños;
>
> "(c) Velar por que en el régimen de cumplimiento de condena de las reclusas se incluyan programas y servicios de rehabilitación que satisfagan las necesidades propias de su género;
>
> "(d) Velar por que se albergue a las reclusas que requieran atención de salud mental en recintos no restrictivos y cuyo régimen de seguridad sea lo menos estricto posible, para que reciban tratamiento adecuando en lugar de asignarlas a centros cuyas normas de seguridad sean más rigurosas por la exclusiva razón de tener problemas de salud mental."

2. Contactos con la familia y la comunidad

El derecho de los prisioneros a mantener contacto y ser visitados por miembros de su familia también es enfatizado en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, en parte como un medio para que los delincuentes se preparen para su regreso a la comunidad (regla 79):

---

48 Resolución de la Asamblea General 45/111, anexo.

49 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), regla 16.

> "79. Se velará particularmente por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia, cuando éstas sean convenientes para ambas partes."[50]

El contacto con la familia es especialmente importante para los menores delincuentes. El mantenimiento o restablecimiento de los contactos y relaciones son con frecuencia un requisito previo para que la reintegración tenga éxito. Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad enfatiza que es necesario que los delincuentes menores que estén detenidos se mantengan en comunicación con el mundo exterior para prepararles para su retorno a la comunidad (regla 59):

> "59. Se deberán utilizar todos los medios posibles para que los menores tengan una comunicación adecuada con el mundo exterior, pues ella es parte integrante del derecho a un tratamiento justo y humanitario y es indispensable para preparar la reinserción de los menores en la sociedad. Deberá autorizarse a los menores a comunicarse con sus familiares, sus amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior, a salir de los centros de detención para visitar su hogar y su familia, y se darán permisos especiales para salir del establecimiento por motivos educativos, profesionales u otras razones de importancia. En caso de que el menor esté cumpliendo una condena, el tiempo transcurrido fuera de un establecimiento deberá computarse como parte del período de cumplimiento de la sentencia."

Las Reglas también se refieren a que "todo menor tendrá derecho a recibir visitas regulares y frecuentes, en principio una vez por semana y por lo menos una vez al mes, en condiciones que respeten la intimidad del menor, el contacto y la comunicación sin restricciones con la familia y con el abogado defensor" (regla 60), como así también el derecho a comunicarse por escrito o por teléfono por lo menos dos veces por semana con la persona de su elección y a recibir correspondencia (regla 61). Las reglas europeas para menores delincuentes sujetos a sanciones y medidas van aún más allá y estipulan que las autoridades institucionales tienen el deber de asistir a los menores a mantener contacto adecuado con el mundo exterior y proporcionarles los medios para hacerlo.[51]

Para las mujeres prisioneras, las Reglas de Bangkok alientan el contacto entre estas mujeres y sus hijos (o los tutores o representantes legales de sus hijos) y hacen un llamado a tomar medidas para contrarrestar las desventajas que confrontan las mujeres detenidas en instituciones lejanas de su hogar (regla 26). Agregan que las visitas en que se lleve a niños, preferiblemente por períodos largos, deben hacerse en un entorno propicio para que la experiencia de la visita sea positiva, incluyendo la actitud del personal, y permitir el contacto libre entre la madre y el niño (regla 28). Finalmente, hacen un llamado a facilitar las visitas a las mujeres prisioneras como una condición importante para asegurar su bienestar psicológico y su reintegración social, pero también estipulan que, debido a posibles experiencias pasadas de violencia familiar, se debe consultar a las mujeres acerca de a quién se permitirá visitarlas (reglas 43-44).

---

50 Véase también el principio 19 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas que están bajo alguna Forma de Detención o Reclusión (Resolución de la Asamblea General Assembly 43/173, anexo) y la Declaración de Kampala sobre la Declaración de las Condiciones de Prisión en África (Resolución del Consejo Económico y Social 1997/36, anexo), par. 6.

51 Véase reglas 84 y 85, de las reglas europeas para delincuentes menores sujetos a sanciones o medidas (recomendación CM/Rec (2008) 11, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 5 de Noviembre de 2008).

3. Educación y orientación vocacional

Las normas internacionales también se refieren a la necesidad de proporcionar educación (y lo hacen con carácter obligatorio para reclusos jóvenes o analfabetos) e integrar esos programas con el sistema educativo del país para asegurar que los prisioneros puedan continuar sin mayores dificultades con su educación después de su puesta en libertad (Reglas Estándar Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 77). El Párrafo 7 de la Declaración de Kampala sobre Condiciones de Prisión en África[52] vincula específicamente la provisión de educación y formación con la necesidad de facilitar la reintegración de los prisioneros en la sociedad con posterioridad a su liberación.

El principio 8 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos[53] establece que "Se crearán condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales remuneradas y útiles que faciliten su reinserción en el mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio."

Para delincuentes juveniles, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad se refieren a la educación y a la orientación vocacional como dos de los medios principales para preparar al menor para su reintegración exitosa en la comunidad.

B. Evaluación del delincuente

Después de la necesidad de tratamiento individualizado de acuerdo a las necesidades y cualidades personales de los delincuentes, el objetivo de prevenir la reincidencia y proteger a la sociedad contra delitos futuros también requiere una evaluación de los riesgos que presenta cada delincuente.

Los delincuentes típicamente presentan una amplia gama de factores de riesgo y necesidades, que deben ser tratados en conjunto para prevenir la reincidencia. Sin embargo, el éxito de la identificación y confrontación de estos factores, necesidades y cualidades personales depende de un sistema de evaluación eficaz para identificar esas necesidades y medir el cambio según el grado en que se presentan.

Las evaluaciones pueden y deberían hacerse en las diversas etapas de la justicia penal y el proceso de rehabilitación. De hecho, el proceso de evaluación debe ser continuado y su exactitud y relevancia deben ser revisadas periódicamente. Se debe informar a los delincuentes acerca del proceso y permitirles participar activamente en el mismo.

Además de toda evaluación que se pueda hacer durante la estadía del delincuente en la prisión, también se recomienda una evaluación: (*a*) en el momento de determinar la sanción o medida apropiada o cuando se está considerando una remisión de los procedimientos penales formales; (*b*) al comienzo de un período de supervisión; (*c*) siempre que haya cambios importantes en la vida del prisionero; (*d*) cuando se está considerando un cambio en la naturaleza o el nivel de supervisión; o (e) al final de una medida de supervisión.[54]

---

52 Resolución del Consejo Económico y Social 1997/36, anexo.

53 Resolución de la Asamblea General 45/111, anexo.

54 Véase reglas 69 y 70, de las Reglas de Libertad Condicional del Consejo de Europa (Recomendación CM/Rec (2010) 1, adoptada por el Comité de ministros del Consejo de Europa el 20 de Enero de 2010).

Sin embargo, una evaluación no queda completada sin una evaluación corolario de los factores protectores (o de flexibilidad). Estos son factores que reducen los riesgos del surgimiento o repetición de la conducta delictiva asociada con los factores de riesgo.[55] También es importante evaluar las destrezas básicas y la educación del delincuente para planificar futuras intervenciones, teniendo en cuenta que la falta de destrezas básicas no está necesariamente relacionada con la reincidencia, pero que su falta está relacionada con otros factores que se sabe que están asociados con la delincuencia: mala experiencia o adaptación escolar; desempleo; exclusión social; y diversos factores psicológicos o cognitivos vinculados con la autoestima y actitudes hacia la delincuencia.[56]

El proceso de evaluación típicamente incluye varios pasos, tales como:

- Preparación para la evaluación e identificación de fuentes de información
- Reunión y registro de la información sobre necesidades, riesgos, respuesta y circunstancias, a veces utilizando las pruebas e instrumentos de evaluación disponibles
- Desarrollo y comprensión (interpretación)
- Juzgamientos
- Toma de decisiones/recomendaciones consultando con el delincuente
- Planificación de una intervención (preparación de un plan de intervención)
- Gestión de la información/comunicación

1. Evaluación del riesgo de re-delincuencia del prisionero

Existen métodos e instrumentos para evaluar los factores clave que pueden tener impacto sobre la probabilidad de que un delincuente vuelva a delinquir. Estos factores de riesgo están definidos como factores previos que aumentan la probabilidad (riesgo) de re-delincuencia y por lo tanto el peligro potencial que puede representar el delincuente para la víctima y la comunidad. Se han desarrollado convalidado una cantidad de instrumentos para diferentes tipos de delincuentes para proceder lo más sistemáticamente posible a identificar los factores de riesgo de los individuos delincuentes.

El conocimiento de los factores de riesgo asociados con la reincidencia puede usarse para desarrollar los perfiles de delincuentes de alto riesgo (perfiles forenses) para ayudar a los profesionales y a quienes deciden a identificar a los candidatos para las diversas formas de intervención. Por ejemplo, un estudio de los factores de riesgo asociados no sólo con la reincidencia, sino también con la reincidencia severa, ha permitido que los investigadores en los Países Bajos preparen un perfil forense para delincuentes juveniles. El perfil identifica una cantidad de factores agrupados en siete categorías: (a) entorno familiar; (b) factores de riesgo relacionados con el delito y uso de substancias; (c) historial de conducta delictiva; (d) factores psicológicos y cognitivos; (e) psicopatía; (f) comportamiento social y relaciones interpersonales; y (g) comportamiento durante la estadía en una institución, cuando corresponda.[57]

---

55 F. Lösel y D. Bender, "Protective factors and resilience", in *Early Prevention of Adult Antisocial Behaviour*, D. P. Farrington y J. W. Coid, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2003), p. 130-204.

56 Harper y Chitty, *The Impact of Corrections on Re-offending.*

57 E. Mulder y otros, "Risk factors for overall recidivism in serious juvenile offenders", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 55, N. 1 (2011), p. 118-135.

2. Marco riesgo-necesidades-respuesta

La evidencia sugiere que la acumulación de factores de riesgo en la vida de un individuo está asociada con una mayor probabilidad de involucrarse en comportamiento delictivo.[58] Se ha trabajado mucho para tratar de identificar un marco empírico capaz de servir de apoyo a las decisiones concernientes al tratamiento de delincuentes y a su reintegración exitosa en la comunidad. El marco riesgo-necesidades-respuesta (RNR)[59] es uno de esos marcos, basado inicialmente en la investigación para identificar los factores de riesgo asociados con la reincidencia (véase la figura III). Estos factores de riesgo no son necesariamente causales, pero su identificación ha conducido a la formulación de la noción de "necesidades criminogénicas" asociadas a los factores y por lo tanto están relacionados más que de una "manera causal" con la re-delincuencia.

Figura III. El marco riesgo-necesidades-receptividad (RNR)

R Riesgo

- Qué sabemos acerca de las caracteristicas del delincuente que están asociadas con la reincidencia?
- Factores de riesgo que no son necesariamente factores causales (marcadores conductuales y cognitivos)
- Los factores de riesgo pueden ser estaticos o dinamicos
- Se puede identificar a los delincuentes de alto riesgo

N Necesidades

- Necesidades que son criminogénicas (asociades con la reincidencia)
- Necesidades que pueden ser abordadas con tratamiento u otras intervenciones
- Necesidades que varian según el tipo de delincuente (por ej. delincuentes violentos)
- Necesidades que varian según la edad (menores delincuentes)

R Receptividad

- Receptividad general (énfasis en las intervenciones de aprendizaje social cognitivo dentro de una estructura de apoyo)
- Receptividad especifica (motivación, caracteristicas especiales de los delincuentes, circunstancias especiales, cultura)

Estas necesidades criminogénicas pueden ser entendidas como problemas que pueden ser abordados con un tratamiento, incluyendo diversas técnicas de intervención cognitivo-conductual. Sin embargo, dado que la eficacia de tal tratamiento probablemente se verá afectada por el modo y el contexto en que se realice (elementos terapéuticos, enfoque de los procesos cognitivos, rel-

58 D. P. Farrington, "Childhood risk factors and risk-focused prevention", in *The Oxford Handbook of Criminology*, 4th ed., M. Maguire, R. Morgan y R. Reiner, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2007), p. 602-640.

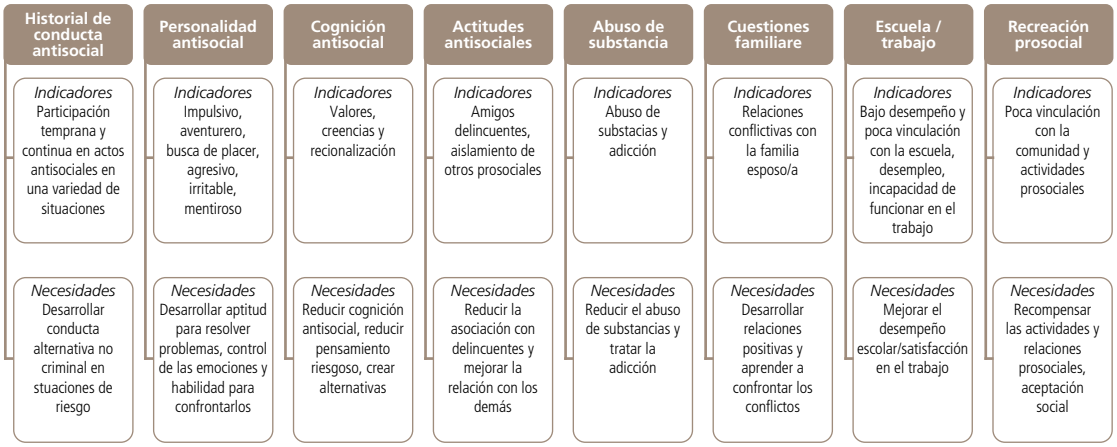
59 Por ejemplo, Véase D. A. Andrews y J. Bonta, *The Psychology of Criminal Conduct*, 5th ed. (Albany, New York, Lexis Nexis/Anderson Publishing, 2010).

evancia para el individuo delincuente y supervisión estructurada) como así también la motivación, características y situación de los delincuentes mismos, el marco modelo viene a incluir una tercera dimensión: respuesta.

El marco RNR es bastante influyente, pero también ha sido criticado por enfatizar demasiado el riesgo y no enfatizar suficientemente el contexto social y las circunstancias más amplias. Puede ser que el marco no especifique suficientemente los factores de respuesta, el rol de la motivación y la autoestima del delincuente.[60]

La figura IV describe los factores general relacionados con la reincidencia y las necesidades criminogénicas asociadas. El tratamiento para ayudar a los delincuentes a tratar con esas necesidades puede ser ofrecido en una institución o en la comunidad, usualmente bajo alguna forma de supervisión. El desafío, por supuesto, sigue estando en la dificultad de traducir el modelo abstracto en el que se basa el marco a intervenciones específicas adaptadas a los diferentes grupos de delincuentes.

Figura IV. Factores asociados con la reincidencia y las necesidades criminogénicas



3. El modelo buena vida

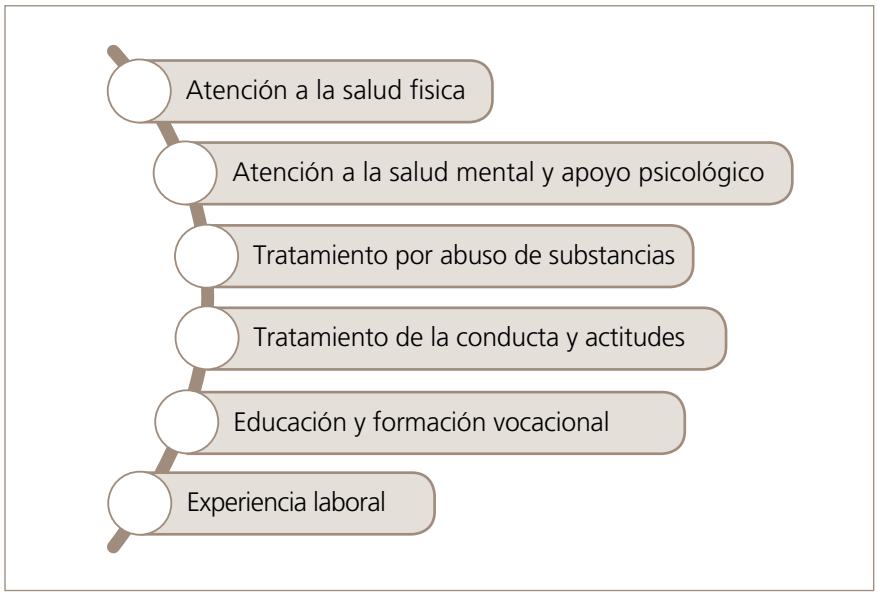
El "modelo buena vida" está basado en la presunción de que la gente busca inevitablemente ciertas metas o bienes humanos primarios tales como conocimiento, autonomía, Amistad, reconocimiento social y felicidad. Los bienes secundarios tales como relaciones, empleo o educación proporcionan los medios para obtener los bienes primarios. Desde esa perspectiva, las intervenciones no sólo deben manejar o reducir el riesgo de reincidencia, sino que también deben ayudar a los individuos a alcanzar sus metas primarias sin hacer daño a los demás. El modelo dirige la atención de los métodos de evaluación hacia las metas, motivación y frustraciones legítimas de los delincuentes.

60 T. Ward y S. Maruna, *Rehabilitation: Beyond the Risk Paradigm* (London, Routledge, 2007).

C. Programación en la prisión

Esta sección agrupa a los diversos tipos de programas basados en la prisión en seis categorías generales (figura V), sin contar la preparación para la reinserción ni los programas previos a la puesta en libertad, que se tratarán por separado. Las categorías son: atención de la salud física; atención de la salud mental y apoyo psicológico; tratamiento por abuso de substancias; programas para tratar comportamientos y actitudes (incluyendo la terapia cognitivo-conductual; educación y orientación vocacional; y experiencia laboral.

Figura V. Tipos de programas basados en la prisión



Las prisiones raramente tienen la posibilidad de ofrecer todos estos programas a todos los prisioneros que los necesitan. Normalmente éstos deben esperar, a veces por años, antes de poder acceder a un programa. Esto claramente afecta su motivación como así también la probabilidad de que completen el programa y tengan éxito. Es sabido que la poca participación o falta de finalización de un programa, como así también el rechazo de las normas y protocolos del mismo, usualmente indica una participación fallida y poca probabilidad de reintegración exitosa.

1. Atención a la salud física

Usualmente la gente que ingresa en las prisiones proviene predominantemente de sectores de la sociedad con bajos niveles de educación y que sufren de privaciones sociales y económicas. Antes de la prisión, muchos de ellos no han estado en contacto con servicios de salud por muchos años, si es que lo han estado, y al mismo tiempo sus estilos de vida son riesgosos para la salud. Es por eso que los prisioneros tienden a tener peor salud física y mental comparada con la población en general. Las enfermedades mentales, la dependencia de drogas, los problemas dentales, las enfermedades de la piel y las enfermedades contagiosas son problemas de salud frecuentes entre los prisioneros. Al mismo tiempo, algunos delincuentes pueden haber sido tratados ya por enfermedad en la comunidad y la continuidad de ese tratamiento es esencial tanto para el delincuente como para la salud pública.

El asegurar que las necesidades de salud de los prisioneros sean atendidas en la prisión no sólo contribuye a la reintegración exitosa del prisionero en la comunidad, sino que también tiene en cuenta la movilidad entre las prisiones y la comunidad a través de los delincuentes, el personal y los visitantes. Por lo tanto, y para prevenir el contagio de las enfermedades contraídas en la prisión a la comunidad, los servicios de salud de las prisiones deben ser coherentes con los estándares comunitarios y con la necesidad de proteger a la salud pública.[61] Lo ideal es que estén integrados dentro del sistema de salud pública, o por lo menos, que tengan fuertes vínculos con los servicios respectivos. Finalmente, la atención a la salud no debe estar limitada a la atención curativa, sino abarcar además la atención a la prevención, la promoción de la salud, la salud reproductiva, la salud materno-infantil y los paliativos que sean necesarios.

En la mayoría de los países los servicios de prevención, tratamiento y atención de las prisiones son raramente suficientes, en particular en los países de ingresos bajos o medios. Las condiciones de salud, alimentación e higiene están generalmente por debajo de la norma, carecen de fondos y se ven afectadas por la escasez de medicamentos, personal y equipo médico. Esta situación tiene un impacto particularmente negativo en las prisiones hacinadas.

(a) VIH, hepatitis y tuberculosis

Junto con el VIH, la tuberculosis es una de las causas principales de muerte en las prisiones. Estas enfermedades se pueden prevenir, como pueden serlo la hepatitis B y C. La hepatitis y la tuberculosis son enfermedades curables. En realidad, sin embargo, los índices de VIH, tuberculosis y hepatitis B y C tienden a ser mucho más altos en las prisiones que en la población en general. Cuando la gente que vive con VIH es liberada de la prisión y retorna a sus comunidades, pueden contagiar la enfermedad a sus parejas sexuales o a personas con quienes comparten agujas y que quizás no saben que arriesgan contraer la enfermedad.[62]

Uno de los elementos clave de las intervenciones preventivas en las prisiones es asegurar que los prisioneros y el personal de la prisión poseen información Buena y útil acerca del VIH y el SIDA, tuberculosis y hepatitis, incluyendo el modo en que se transmiten las enfermedades, los comportamientos que pueden transmitir la enfermedad, el modo de prevenir la transmisión y de planificar el tratamiento y la atención tanto en la prisión como después de la liberación. Todos los prisioneros deben recibir educación sobre VIH/SIDA al ingresar a la prisión, durante su detención y después de haber sido liberados. Ya a principios de 1993, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en sus directrices sobre infección por VIH y SIDA en las PRISIONES (ver nota al pie 61), recomiendan que se pongan preservativos a disposición de los reclusos "durante todo el período de detención" y "antes de toda forma de liberación". Los análisis de VIH deben

---

61 El principio de equivalencia de atención es fundamental en varios instrumentos internacionales, incluyendo el artículo 12 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Resolución de la Asamblea General 2200 A (XXI), anexo); el principio 9 de los Principios Básicos para el Tratamiento de Prisioneros; el principio 1 de los Principios de Etica Médica correspondiente al rol del personal de salud, particularmente los médicos, en la protección de los prisioneros y detenidos en contra de otros tratamientos o castigos crueles, inhumanos o degradantes (Resolución de la Asamblea General 37/194, anexo); y el principio 1 de las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la infección por VIH y SIDA en las prisiones (Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA, documento UNAIDS/99.47/E).

62 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *HIV and AIDS in Places of Detention: A Toolkit for Policymakers, Programme Managers, Prison Officers and Health-care Providers in Prison Settings* (2008); *HIV in Prisons: Situation and Needs Evaluación Toolkit* (2010).

ser confidenciales, accesibles voluntariamente, acompañados de asesoramiento previo y posterior y seguidos por acceso al tratamiento. El acceso a equipos seguros de inyección y de tatuaje reducen aún más el riesgo de transmisión de VIH y hepatitis entre los prisioneros y, en caso de punciones accidentales, entre el personal de la prisión.

Es además importante planificar cuidadosamente la liberación de los prisioneros infectados con VIH y SIDA, hepatitis Y tuberculosis de modo de asegurar que recibirán servicios y apoyo ininterrumpido al regresar a la comunidad. La continuidad de la atención debe lograrse a través de vínculos y colaboración estrecha entre el personal penitenciario y los proveedores de servicios comunitarios. La falta de tal planificación y colaboración puede tener implicaciones en la salud pública, así como la interrupción o cese prematuro del tratamiento para gente con enfermedades infecciosas puede aumentar el riesgo, tanto de la transmisión cuando los delincuentes son puestos en libertad como el riesgo de resistencia al tratamiento. La interrupción de la medicación que es crítica para el manejo de las condiciones mentales y físicas del individuo puede tener aún mayores consecuencias graves para el delincuente (abuso de substancias, recurrencia de desórdenes y síntomas mentales).

Finalmente, el SIDA y otros prisioneros terminalmente enfermos deben ser considerados para la atención paliativa y la liberación compasiva.

(b) Salud oral

Muchos prisioneros ingresan a la prisión con malas condiciones de salud oral. Esto puede deberse al acceso limitado a los dentistas, conocimientos limitados de higiene oral o a los efectos del alcohol, el tabaco y las drogas sobre las encías y los dientes. Quienes usan opio, por ejemplo, es probable que sufran de severos dolores de dientes después de ingresar a la prisión si su acceso a los opiatos ha disminuido y por lo tanto necesitan atención dental urgente. La pérdida de dientes y la falta de higiene no sólo tienen consecuencias estéticas, sino que también impactan sobre su capacidad de hablar, comer y halitosis, y por lo tanto también son relevantes para la integración social de los delincuentes. Se debe disponer de un servicio dental profesional en todas las prisiones. Los problemas de emergencia y crónicos deben ser tratados y se debe proporcionar información sobre higiene oral a todos los prisioneros.

2. Atención de la salud mental y apoyo psicológico

La reclusión en sí misma tiene un impacto negativo sobre la salud mental. La prevalencia de desórdenes mentales es típicamente mucho más severa entre los prisioneros que en la población en general y parece ser que las mujeres delincuentes son más susceptibles que los hombres a ser diagnosticadas de sufrir una enfermedad mental. Los prisioneros que sufren de enfermedades mentales tienen con frecuencia historiales delictivos más largos y es más probable que tengan problemas de abuso de substancias. No es necesariamente más probable que estos individuos sean delincuentes violentos, pero debe quedar claro que una enfermedad mental no tratada y, con frecuencia, el abuso y/o dependencia de substancias concurrente son unas de las predicciones más fuertes de reincidencia. Ofrecer tratamiento eficaz para los prisioneros que sufren de enfermedades mentales y tomar medidas especiales para prepararles para su liberación es un requisito previo para su reintegración social exitosa. Por lo tanto es muy importante encontrar

las maneras de facilitar el acceso de profesionales de salud mental comunitarios a la prisión y promover la provisión de servicios coherentes con los estándares comunitarios.

Se debe reconocer que la reclusión con frecuencia tiene efectos particularmente dañinos sobre las personas con discapacidad mentales. La atención a la salud mental debe ser suministrada de acuerdo al principio del entorno menos restrictivo y, siempre que sea posible, los individuos con discapacidad o enfermedades mentales deben ser derivados del sistema de justicia penal al punto de contacto más cercano a ese sistema. Sólo la falta de servicios públicos de salud mental no debe nunca justificar de ningún modo el encarcelamiento de gente que sufre de enfermedades mentales. Los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental[63] ponen bien en claro que las personas con discapacidad mentales tienen derecho a ser tratados y atendidos, en la medida de lo posible, en la comunidad en la que viven (principio 7).

El tratamiento no debe ser administrado sin el consentimiento libre e informado del paciente y debe ser individualizado, incluyendo una combinación equilibrada de intervenciones psicosociales, médicas y de apoyo. Se debe evitar el uso exclusivo de medicación para controlar los síntomas de alteración mental. Cada intervención debe ser monitoreada periódicamente para verificar si se adhiere y si los resultados son los esperados, como así también si se producen efectos adversos. Se debe asegura la continuidad de la atención. Cuando los prisioneros que ya están en tratamiento son transferidos a una institución diferente, o cuando se los libera en la comunidad, se deben tomar medidas para asegurar la continuidad de la atención médica y el acceso ininterrumpido del individuo a la medicación apropiada. Esto es necesario no sólo para evitar los efectos adversos extremos que la interrupción del tratamiento puede tener para los delincuentes, incluyendo el rápido deterioro de su bienestar mental, sino también para evitar conductas problemáticas y re-delincuencia. Para promover la seguridad pública y aumentar la probabilidad de una reintegración social exitosa, estos delincuentes deben continuar siendo tratados después de ser puestos en libertad y la provisión de tales tratamientos debe estar bien coordinada para cada individuo entre las autoridades penitenciarias y de salud. La transición hacia el tratamiento posterior a la liberación basado en la comunidad requiere planificación cuidadosa. Asegurar la continuidad de la atención después de la liberación de estos prisioneros es obviamente crucial para su reintegración social exitosa.

Se deben tomar medidas para apoyar el bienestar psicológico de los prisioneros y prevenir que surjan factores de riesgo respecto a salud mental. Las intervenciones psicosociales tales como orientación y psicoterapia deben ser ofrecidas lo más pronto posible a quienes los necesitan o están en riesgo. Los funcionarios de la prisión deben ser conscientes de aquellas ocasiones en que los prisioneros pueden estar predispuestos a alteraciones o ansiedad. Las situaciones que son particularmente estresantes o alterantes para los delincuentes deben ser monitoreadas y se deben ofrecer las intervenciones que se requieran. Por ejemplo, si tales situaciones surgen en el momento del ingreso, o cuando los delincuentes son informados de una decisión judicial adversa, malas noticias de su familia, la cancelación de la visita de un familiar o una decisión adversa concerniente a su libertad anticipada. Otras situaciones precarias pueden también ocurrir en el momento de una transferencia a instalaciones penitenciarias diferentes, cuando se toman medidas disciplinarias en contra de uno de los delincuentes u otro prisionero del que él se ha hecho amigo, o cuando otro prisionero es herido, muere o se suicida.

63 Resolución de la Asamblea General 46/119, anexo.

3. Tratamiento de dependencia de Drogas

Es muy importante para las personas dependientes de drogas en general, y en particular aquellos que están en conflicto con la ley, el tener acceso a un tratamiento de dependencia de drogas basado en pruebas. En la mayoría de los países, un porcentaje importante de prisioneros sufre de problemas de abuso de substancias. Los delincuentes con un problema concurrente de abuso de drogas y enfermedades mentales requieren un enfoque y tratamiento integrados.

La recuperación completa de la dependencia de drogas lleva tiempo y requiere tratamiento eficaz seguido por el seguimiento eficaz del problema en el tiempo. La asistencia continua posterior a la liberación es particularmente importante para los delincuentes dependientes de drogas que reciben tratamiento farmacológico. El acceso a un tratamiento apropiado de dependencia de drogas es esencial para asegurar que la reintegración social de los delincuentes que abusan drogas tenga éxito.

Se debe alentar la participación y conclusión del tratamiento, pero la motivación individual para superar la adicción tiende a seguir siendo un problema. Cuando los delincuentes son considerados para su libertad anticipada, ese prospecto puede ofrecerles motivación para participar en el tratamiento por un período de tiempo apropiado. La continuidad de la atención y el apoyo posterior a la liberación de los prisioneros debe ser planificada y asegurada mediante la estrecha colaboración entre las autoridades penitenciarias y los proveedores de servicio comunitarios.

4. Programas para cambiar conductas y actitudes

A través de los años se han desarrollado numerosas formas de programas para cambiar las actitudes y conductas de los delincuentes motivándoles para que cambien, cambiando su proceso cognitivo, tratando sus emociones y proporcionando buenos modelos de ejemplo. Las metas de estos programas usualmente se definen en términos de desistimiento del delito y pre-adaptación social. A continuación se describen algunos ejemplos.

(a) Programas cognitivos y de comportamiento

Una característica frecuente de los delincuentes es su cognición distorsionada (pensamiento justificativo de sí mismo, mala interpretación de indicios sociales, desplazamiento de la culpa, razonamiento moral deficiente, esquemas de dominancia y derecho, etc.). La terapia cognitivo-conductual puede tratar estos déficits y distorsiones cognitivas al enseñar a los delincuentes a entender el modo de pensar y las opciones relacionadas con su conducta delictiva. Los delincuentes pueden aprender a corregir su modo de pensar prejuicioso, arriesgado o deficiente. Estas intervenciones implican con frecuencia entrenamiento cognitivo, control del enojo (para tratar pautas de pensamientos automáticos que conducen a reacciones violentas) y otras técnicas relacionadas con el desarrollo de aptitudes sociales y madurez interpersonal, desarrollo moral y prevención de la recaída. Este tipo de intervención puede tener un impacto importante en la reducción de la reincidencia.[64]

64 M. W. Lipsey, N. A. Landenberger y S. J. Wilson, "Effects of cognitive-behavioral programs for criminal offenders", *Campbell Systematic Reviews*, Vol. 3, N. 6 (2007).

Algunos profesionales sostienen que los tipos de tratamiento más eficaces son aquellos basados en enfoques cognitivo-conductuales y de aprendizaje social, en particular cuando tienen en cuenta las características personales del delincuente tales como, por ejemplo, su sensibilidad interpersonal, ansiedad interpersonal e inteligencia verbal.[65] La terapia cognitivo-conductual está claramente entre los tratamientos de rehabilitación más prometedores para los delincuentes. Su eficacia comparada con otros enfoques de tratamiento está categorizada como superior en términos de sus efectos sobre la reincidencia. La terapia tiene una base teórica bien desarrollada que va dirigida explícitamente al "modo de pensar criminal" como un factor que contribuye a la conducta desviada y puede ser adaptada a una gama de delincuentes. Al igual que la mayoría de otros programas basados en la prisión, también puede ser realizada exitosamente en la comunidad, sea como parte de un conjunto integral de intervenciones o como una sola.[66]

(b) Programas de control del enojo y de control emocional

El control del enojo y la ira se usa para ayudar a los delincuentes, en particular los delincuentes violentos, a controlar sus respuestas al enojo. Los individuos que cometen delitos debido a una ira incontrolable son con frecuencia asignados a tales programas, que consisten en intervenciones y clases específicas que están diseñadas para enseñar a la gente el modo de reconocer sus propios síntomas de enojo, a entender qué es lo que lo ha activado, cómo controlarlo, cómo estar más en control de sus emociones, cómo desarrollar relaciones positivas, cómo expresarse afirmativamente en vez de enojarse y cómo tratar con gente y situaciones difíciles.

Estos programas pueden ser puestos en práctica en la prisión o en la comunidad. El Control del Enojo y su Aprendizaje (CALM por sus siglas en inglés), por ejemplo, es un programa grupal que usa el Servicio Nacional de Libertad Condicional en el Reino Unido para enseñar a los pacientes la habilidad para controlar su enojo y otras emociones. El juez puede haber ordenado que el delincuente siga el programa como parte o como condición de su sentencia. CALM enseña a los participantes cómo hablar con los demás, cómo expresar sus sentimientos y cómo resolver problemas sin ser agresivos. Los participantes deben asistir a todas las sesiones, llegar a tiempo y quedarse hasta el final, tomar parte activa y trabajar entre las sesiones si se les pide, llegar con una mente clara, sin influencia de drogas, alcohol o solventes, y tratar con respeto a los tutores y demás integrantes del grupo.

Los participantes deben estar listos y motivados antes de tomar algún curso de control del enojo. Una baja motivación significará que estarán menos dispuestos a aprender algo de las clases. Las intervenciones deben estar adaptadas a las necesidades individuales o por lo menos a ciertas categorías de delincuentes. Los participantes también deben tener las oportunidades de poner en práctica lo que han aprendido.

(c) Terapia de prevención de recaídas

La terapia de prevención de recaídas se usa con frecuencia en casos que envuelven adicciones y enseña estrategias para mantener el cambio de conducta. A veces estas estrategias implican

65 Véase, por ejemplo, D. A. Andrews, J. Bonta y R. D. Hoge, "Classification for effective rehabilitation: rediscovering psychology", *Criminal Justice and Behavior*, Vol. 17, N. 1 (1990), p. 19-52.

66 Lipsey, Landenberger y Wilson, "Effects of cognitive-behavioral programs for criminal offenders".

cambios de actitudes, entorno social, entorno físico y el evitar ciertos "activadores" de la conducta adictiva.[67] La prevención de recaídas generalmente incluye un programa de autocontrol diseñado para enseñar a los delincuentes el modo de reconocer las señales de advertencia de que sus síntomas pueden empeorar o de que pueden estar volviendo a la conducta o hábito indeseable e insalubre.

La prevención de las recaídas no cura ni elimina los impulsos de comportarse de cierta manera. Sin embargo, a menudo se necesita amplia educación y conciencia de la pauta de conducta para ayudar a que los delincuentes entiendan la suya propia. Implica ayudar a estos individuos a identificar ciertos pensamientos, sentimientos y conductas específicos previos a la comisión del delito de modo que puedan entender que su conducta es el producto de una serie de pensamientos, sentimientos y conductas predecibles. También se hace que los individuos sean conscientes de modos más saludables de tratar con sus impulsos, sean relacionados con el sexo, la ira o la violencia. Una vez que todos estos factores hayan sido entendidos y analizados, se debe desarrollar un plan individual de prevención de la recaída para cada delincuente.

(d) Aptitudes básicas para la vida y las relaciones

Durante su reclusión, los delincuentes no tienen control sobre los aspectos cotidianos de sus vidas y deben conformarse al entorno restringido de las prisiones. Por lo tanto los prisioneros, en particular aquellos que han estado detenidos por largos períodos, tienden a sentir menos independencia, autosuficiencia, autoestima e iniciativa. Al ser liberados, se pide de los delincuentes que organicen sus vidas independientemente y fuera del sistema cerrado que solía estructurar sus vidas a diario. Puede darse que algunos de ellos, incluyendo a los delincuentes juveniles, pueden no llegar nunca a tener una oportunidad plena de adquirir las aptitudes básicas que se requieren para moverse en la rutina de la vida cotidiana. Otros presentan claros déficits en términos de madurez y aptitudes interpersonales y pueden necesitar ayuda para desarrollar un repertorio de respuestas socialmente aceptables, manejo de conflictos y poder de decisión, además de la habilidad de participar más exitosamente en las interacciones sociales. También puede ser que deban abandonar algunas de las pautas de interacción social que hayan aprendido durante su reclusión.

Los programas de aptitudes básicas para la vida y las relaciones pueden ayudar a los delincuentes a adquirir capacidad para la resolución de problemas, la comunicación y la resolución de conflictos, como así también recibir cierta instrucción acerca del modo de desarrollar su autodefensa, paciencia, control de impulsos, control de la ira y afirmarse constructivamente, todo lo que puede preparar a que un delincuente se adapte más fácilmente a vivir en la comunidad.

(e) Motivación

El reclutamiento, asistencia y cumplimiento de todo programa en la prisión es casi siempre problemático, en particular para delincuentes con poca motivación para cambiar su conducta o estilo de vida. El castigo en sí mismo no siempre es suficiente para hacer que el delincuente

67 El Centro para la Adicción y la Salud Mental de Canadá (www.camh.ca) proporciona información detallada sobre salud mental y adicción y también sobre los procesos de recuperación y la prevención eficaz de recaídas.

cambie o desista del delito. De hecho, es bastante obvio que "la gente no responde cálidamente a ser culpada, forzada, reprendida o privada de opciones".[68] No se puede esperar que los delincuentes respondan de otra manera y evitar el resentimiento, la resistencia y la confrontación. La cuestión es cómo se puede motivar a los delincuentes para que cambien y participen significativamente en los programas que se les ofrecen.

Aquí puede ser útil hacer notar que la mayoría de los delincuentes están esencialmente motivados por los mismos factores internos (intrínsecos, que surgen de adentro de la persona, tales como el logro de metas valiosas, evitar el dolor, escape de emociones adversas y reconocimiento social) y factores interpersonales (aliento, aceptación social, refuerzo positivo de su propio grupo de referencia, etc.) como todo otro ser humano. La dinámica es esencialmente la misma.

Una cuestión relacionada es si es posible evaluar la motivación de los delincuentes o si es posible aumentar su motivación para cambiar.[69] Las mediciones válidas de la motivación de un delincuente, a las que a veces se llama medidas de "alistamiento para el cambio" o "alistamiento para participar en un programa de ayuda", todavía son pocas. A los consejeros a veces se los deja librados a su propia aptitud profesional para evaluar la voluntad de los delincuentes para participar en programas de tratamiento o a la propia destreza interpersonal y habilidad de éstos para formar relaciones de confianza con aquellos que tratan de ayudarles. Obviamente también está la cuestión de si la motivación de los delincuentes para cambiar es una condición previa para que la intervención tenga éxito y si el tratamiento puede ser impuesto y seguir siendo eficaz en ausencia de tal motivación.

Las intervenciones de tratamiento pueden inspirar a los delincuentes a cambiar y apoyarles durante el proceso de cambio. Las intervenciones para reducir la ambivalencia de los delincuentes hacia el cambio o mejorar la autoestima y autoconfianza del delincuente pueden ayudar. La falta de confianza en sí mismo puede eliminar la esperanza o generar expectativas negativas y ambivalencia, todo lo cual puede derrotar las intenciones de cambio del delincuente. La gente que está motivada a cambiar puede sin embargo resistirse al cambio cuando no creen que tengan la habilidad para hacerlo. Las intervenciones son a veces necesarias para aumentar su confianza en su capacidad para realizar una tarea específica (auto eficacia). Finalmente, hay intervenciones para ayudar a los delincuentes a confrontar su propia incapacidad para tolerar los sentimientos asociados con el cambio (peligro, vulnerabilidad interpersonal, miedo a lo desconocido, miedo al fracaso, etc.).[70]

(f) Oportunidades para convertirse en ciudadanos activos

La salud mental positiva incluye un sentido de confianza y respeto propio. Implica ser y sentirse responsable por uno mismo y por los demás. Algunos de los programas de la prisión implican ofrecer oportunidades de trabajo a los reclusos; otros les ofrecen la opción de ser

68 V. López Viets, D. Walker y W. R. Miller, "What is motivation to change? A scientific analysis", en *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurran, ed. (Chichester, West Sussex, y New York, Wiley, 2002), p. 15-30.

69 Véase M. McMurran, "Motivation to change: selection criterion or treatment need?", en *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurran, ed., p. 3-14.

70 L. Jones, "An individual case formulation approach to the Evaluación of motivation", in *Motivating Offenders to Change: A Guide to Enhancing Engagement in Therapy*, M. McMurran, ed., p. 31-54.

voluntarios para ayudar a los demás. Sea que impliquen cultivar vegetales y donar el producto a un refugio para mujeres o producir ropa de bebé para quienes la necesitan, hay cada vez más investigación acerca del restablecimiento de los prisioneros como ciudadanos activos. Esto sucede cuando se hacen responsables y contribuyen positivamente a la vida en la prisión y en la comunidad en general.

India

Terapia de música, danza y teatro

La terapia musical ha sido ampliamente usada por el Departamento de Prisiones en la India. De acuerdo a este Departamento, "la música tiene un profundo efecto positivo sobre el cuerpo y la mente". La administración de la prisión ha establecido una sala de música en cada una con varios tipos de instrumentos musicales tales como tablas, tambores bongo, armónicas, guitarras, cítaras, sarangis o flautas que tocan los prisioneros. También se organizan concursos musicales entre las prisiones para crear espíritu de competencia en las ejecuciones musicales.

Las prisiones hindúes también aplican la terapia de teatro y danza para aumentar el respeto propio y la confianza en sí mismos de los prisioneros, como así también para mostrar al público su aspecto humano y creativo. En la Prisión Central de Midnapore se seleccionó a un grupo de prisioneros para un taller intensivo de danza. Grabaron sus propias voces para la música y confeccionaron sus propios vestuarios. Después realizaron un festival de danza y grabaron un CD, todo lo cual tuvo un impacto muy positivo sobre los participantes.

Un informe preparado por la ONG Prison Reform Trust sugiere diferentes categorías de ciudadanía active en las prisiones: (a) esquemas en los que los prisioneros ayudan y apoyan a sus compañeros; (b) esquemas de apoyo comunitario que implica trabajar con, o en nombre de, gente fuera de la prisión; (c) programas de justicia restaurativa por la que se alienta a los prisioneros a reconocer el daño que han causado y enmendarlo; (d) participación democrática en la vida de la prisión, por ejemplo siendo miembros de los Consejos u otros foros de prisioneros; y (e) proyectos de arte y medios tales como estaciones de radio, periódicos o programas de arte teatral basados en la prisión.[71]

Del informe resultó que los prisioneros que participaron voluntariamente en los diversos esquemas y tuvieron la oportunidad de adquirir nuevas destrezas y ganarse la confianza de los demás, adquirieron mayor responsabilidad y vieron el objetivo del tiempo que pasaron en la prisión, sintieron que tenían la oportunidad de devolver algo y experimentar el cambio de ser recipientes pasivos (del sistema) pasando a contribuir a la sociedad. El informe concluye con pasos prácticos que se pueden tomar en las prisiones para desarrollar y promover oportunidades de ciudadanía activa.[72]

71 K. Edgar, J. Jacobson y K. Biggar, *Time Well Spent: A Practical Guide to Active Citizenship and Volunteering in Prisons* (London, Prison Reform Trust, 2011).

72 Ibid.

(g) Programas de arte y música y apoyo entre pares

Muchos programas que incluyen el apoyo, mentoreo o ayuda entre pares por parte de voluntarios se concentran en la actitud, espiritualidad y demás factores que subyacen bajo algunos pasos más específicos que los prisioneros pueden tomar para prepararse para su reintegración social. Muchos programas de arte, culturales o musicales, de meditación, cura y motivación caen dentro de esta categoría.

Las reformas recientes introducidas en las prisiones civiles administradas por la Autoridad Palestina permiten que los prisioneros participen en terapia de arte en las prisiones y que pinten las sórdidas paredes de cemento de la prisión. El embellecimiento del entorno dio a los prisioneros un sentido de bienestar y logro, energizándoles para querer aumentar su actividad.

Reino Unido (Irlanda del Norte)
Apreciación del Arte

La Fundación Artes de la Prisión fue fundada por el Servicio Penitenciario de Irlanda del Norte, la Junta de Libertad Condicional de Irlanda del Norte, el Consejo de las Artes de Irlanda del Norte, el Consejo de Relaciones Comunitarias y el Foro de Artes Comunitarias. Su objetivo es crear acceso a las artes por parte de todos los prisioneros, ex-prisioneros, delincuentes juveniles y ex-delincuentes juveniles en Irlanda del Norte. Por medio de programas "artista-en-residencia" la Fundación promueve y amplía el aprecio del arte por parte de aquellos que cumplen sentencias penitenciarias. Se organizan talleres sobre una variedad de formas de arte, incluyendo la escritura, teatro, bellas artes, artesanía, música, circo/teatro físico y danza. Estos talleres permiten que los prisioneros exploren su lado más creativo y refuercen la confianza en sí mismos. Los prisioneros que se alistan en la Fundación de Artes de la Prisión son a veces apoyados en sus iniciativas artísticas posteriores a la liberación como una forma de ayudarles a reintegrarse.

Fuente: www.prisonartsfoundation.com/about/.

(h) Programas de cuidado de animales

Los prisioneros que tienen contacto con animales mientras están en prisión, o mejor aún aquellos que son responsables por su cuidado, tienden a estar mejor preparados para retornar a la comunidad. Los programas les llevan a asumir responsabilidad por un animal, lo que les enseña a respetar y apreciar otras formas de vida. Al mismo tiempo, los programas proporcionan oportunidades de educación y el aprendizaje de nuevas destrezas y, al lograr esto, desarrollan la confianza en sí mismos y se sienten útiles.

Estados Unidos
Un programa de entrenamiento de perros

En los Estados Unidos, el Programa de Perros Entrenados de la Prisión Estatal de Colorado proporciona perros previamente entrenados a la comunidad exterior. Este programa, parte de las Industrias Peni-

tenciarias de Colorado, permite que los delincuentes aprendan un nuevo oficio, mejoren su autoestima y ganen un salario por el desempeño de su trabajo. Los reclusos que participan del programa pueden llegar a ganar un certificado vocacional en modificación de la conducta canina.

Fuente: www.coloradoci.com/serviceproviders/puppy/index.html?intro.

Algunos programas de las prisiones están basados en principios de terapia asistida por animales. Estas actividades han sido incorporadas en una creciente gama de programas penitenciarios. Los prisioneros con diversas necesidades físicas y emocionales pueden interactuar (entrenar, asear o mimar) a los animales, tales como perros, caballos y llamas. De acuerdo a un estudio, "las responsabilidades y las actividades de cuidado asociados con una mascota son vínculos con una realidad que de otro modo podría estar ausente en una persona institucionalizada. La compañía de los animales también proporcionan a la persona un escape para demostrar su capacidad de compromiso, no sólo con las tareas que requiere el cuidado del animal, sino también con la criatura viviente que confía en él".[73]

Canadá
Programa de terapia para mujeres facilitada por mascotas

El programa del Servicio Penitenciario de Canadá, que en 1998 comenzó un programa de terapia facilitada por mascotas en las instituciones para mujeres, es un ejemplo de estos programas.

Fuente: www.lapsbc.ca/.

En Dong Nai, Vietnam, hay una escuela reformatorio para delincuentes juveniles que mantiene un pequeño zoológico con animales exóticos de los cuales los residentes son colectivamente responsables.

5. Programas y actividades basados en la fe

Los grupos basados en la fe pueden ofrecer apoyo crucial a los prisioneros. También tienden a ser muy capaces de obtener recursos comunitarios para asistir a los delincuentes. En muchos países pobres, los grupos basados en la fe son los únicos que están proporcionando programas esenciales accesibles para los delincuentes en la prisión.

Fijí
El espíritu de los delincuentes

El concepto de respeto y alianza con la tierra (pueblo), fe y gobierno es central para los indígenas de Fijí. El Servicio Penitenciario y Correccional de Fijí ubica el espíritu de los delincuentes como núcleo de su obra. Aún antes del asesoramiento psicológico y otros enfoques que utilizan medios cognitivos, se

73 G. A. Furst, *Animal Programs in Prison: A Comprehensive Evaluación* (Boulder, Colorado, First Forum Press, 2011).

pone a los delincuentes en contacto con la fe en la que han crecido y reciben el consejo de mentores espirituales del credo al que pertenecen.

Se tratan los asuntos del alma dado que esto ayuda a "ablandar" a la mayoría de los delincuentes para ubicarlos en las otras etapas. El Servicio Penitenciario y Correccional de Fijí utiliza mentores espirituales conjuntamente con psicólogos para permitir el monitoreo y un proceso más objetivo de los cambios que se producen en el delincuente.

Fuente: I. Naivalurua, "Community social reintegration: the Fiji approach", en *Survey of United Nations and Other Best Practices in the Treatment of Prisoners in the Criminal Justice System*, K. Aromaa y T. Viljanen, eds., HEUNI Publication Series, N. 65 (Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 2010), p. 40.

Además del apoyo spiritual y mental que proporcionan, las actividades basadas en la fe pueden ayudar a comprometer y motivar a los delincuentes a cambiar y asumir responsabilidad por sus propias vidas. Los grupos basados en la fe pueden ayudar a los prisioneros a desarrollar contactos informales con la comunidad y ofrecen apoyo crítico en el momento de la reinserción. Muchos de esos grupos ofrecen mentores comunitarios con anterioridad y con posterioridad a la liberación. En muchas instancias han establecido y administrado instalaciones y recursos – tales como hogares intermedios o centros de recuperación de abuso de substancias – que de otra manera no estarían disponibles para los delincuentes liberados.

Singapur
Misiones de Progreso

Misiones de Progreso en Singapur es un centro de rehabilitación de drogas sin fines de lucro y basado en la fe que ofrece a sus pacientes capacitación en carpintería, reflexología, mantenimiento de automóviles, paisajismo y jardinería, instrumentos de cobre, encuadernación, marcos (para cuadros), computación, preparación para banquetes y cocina. Misiones de Progreso ha abierto un restaurante muy popular cerca de los tribunales de justicia, empleando a ex prisioneros como cocineros y para servir y también ofrece información y ayuda a aquellos que han entrado en conflicto con la ley. El restaurante cuenta con mucho apoyo del público dado que la gente puede ver a los ex prisioneros tratando de vivir una vida mejor.

El Centro para Iniciativas Basadas en la Fe y Comunitarias en el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos ha desarrollado un Juego de Herramientas para el Reingreso de Prisioneros, que incluye directrices acerca del modo de diseñar la estructura de un programa de reinserción eficaz, cómo formar asociaciones, gestión de casos, eliminación de barreras al empleo a través de servicios de apoyo, mentoreo de los ex prisioneros adultos y monitoreo del éxito del programa.[74]

74 Disponible en www.doleta.gov/PRI/PDF/Pritoolkit.pdf.

6. Educación y orientación vocacional

La reintegración social es más difícil para los delincuentes sin educación básica y no adiestrados para su ingreso al mercado laboral. La falta de oportunidades suficientes para que los prisioneros participen en la orientación vocacional y educativa hace que les sea difícil planificar su regreso exitoso a la comunidad y su respeto por la ley.

Ucrania
El uso de webinarios

Algunas mujeres sentenciadas a prisión en Ucrania están participando de la educación a distancia por medio de seminarios en línea, o "webinarios". Estos tienen todas las ventajas de un seminario, excepto la comunicación en vivo entre el presentador y las participantes.

Hay varios programas que pueden dar a los reclusos aptitud funcional, educativa y vocacional acorde con la demanda de empleo en el mercado y los requerimientos de la seguridad pública. El acceso al mercado laboral requiere un nivel de alfabetismo y matemáticas funcional, como así también habilidad laboral básica que muchos prisioneros simplemente no han alcanzado. El alfabetismo funcional y un certificado de educación primaria (o mejor aún el equivalente de escuela secundaria) facilitan el acceso a un puesto elemental de trabajo. Estos puestos de trabajo básicos tienen una paga, beneficios y oportunidades de progreso limitados y pueden no ser particularmente beneficiosos a nivel social y psicológico pero ofrecen un punto de entrada práctico al mercado laboral.

La iniciativa EQUAL de la Dirección General para el Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea ha tomado medidas para mejorar el acceso a la educación y la formación de prisioneros para facilitar su reintegración en el mercado laboral. Austria, Alemania, Francia, los Países Bajos, Portugal, Suecia y el Reino Unido vienen cooperando exitosamente para introducir el aprendizaje a distancia en sus prisiones.

El proyecto Telfi de Austria es de aprendizaje-e para preparar a los prisioneros para una nueva vida fuera de la prisión. Por medio de computadores, el Internet y métodos modernos de formación, los prisioneros entran voluntariamente a estos programas, que son preparados de acuerdo a las necesidades actuales del mercado laboral. El Departamento de Servicio Penitenciario Austríaco ha desarrollado un servidor central de educación en las prisiones que cumple con los requisitos de seguridad de cada institución. También se ha desarrollado software de aprendizaje apto para ser usado en las prisiones. Telfi se concentra en el apoyo individual y en programas acordes con la capacidad de las personas. Incluye alfabetización, matemáticas, administración de mercaderías, metalurgia, carpintería y otras destrezas vocacionales. Otros miembros de la Unión Europea tienen programas similares y el esquema tiene un elemento de cooperación transnacional que puede beneficiar a los prisioneros que cumplen sus sentencias fuera de su país de origen.

En los Emiratos Árabes Unidos, el Comando General de Policía de Abu Dabi junto con el Ministerio de Educación Superior han diseñado un programa vocacional integral para prisioneros que tiene en cuenta tanto el perfil individual de los reclusos como las necesidades del mercado

laboral local. Las metas del programa son proporcionar formación vocacional en profesiones que tienen demanda en el mercado laboral local; proporcionar actividades constructivas y con propósito para los prisioneros; ayudarles a encontrar trabajo cuando son liberados; y reducir los índices de reincidencia y desempleo. Los requisitos de enrolamiento incluyen una evaluación de la disciplina y compromiso de los prisioneros, su edad, educación, destreza personal y antecedentes penales. El programa tiene una duración de dos años y también permite que los reclusos completen la formación después de ser liberados. Hacia el año 2011, 61 prisioneros habían completado exitosamente la primera fase.

7. Experiencia laboral

Las normas internacionales requieren que se dé trabajo a los reclusos en la prisión pero, de acuerdo a la regla 71, párrafo (2), de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, sólo se requiere que trabajen los prisioneros sentenciados y este requerimiento no se aplica a los encausados antes del juicio. La regla 71, párrafo (6), alienta a la administración de las prisiones a tener en cuenta las preferencias personales de los reclusos respecto al tipo de trabajo que van a realizar. La regla 76, párrafo (1), como así también los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (principio 8), disponen que el trabajo en la prisión debe ser remunerado y que el trabajo debe ser tal que mantenga o aumente la capacidad de los prisioneros para ganarse la vida honestamente después de ser puestos en libertad. También estipulan que "La organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre".[75]

Territorio Palestino Ocupado

La ONUDD ha implementado un proyecto en el Territorio Palestino Ocupado para fortalecer la gestión, operación y supervisión de las prisiones civiles administradas por la Autoridad Palestina. El objetivo principal del proyecto era asegurar que los centros penitenciarios y de rehabilitación cumplan con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Por medio de este proyecto se establecieron una panadería y un taller de costura en dos prisiones y existen planes para expandir las iniciativas de formación vocacional a otros centros penitenciarios y de rehabilitación.

El hecho de que hay pocas oportunidades de trabajo, si es que las hay, para gente sin experiencia laboral adecuada se convierte en un problema para muchos delincuentes. Las autoridades penitenciarias enfatizan considerablemente el desarrollo de aptitud vocacional para que los delincuentes encuentren y mantengan puestos de trabajo después de ser puestos en libertad. Sin tal aptitud, su reintegración social sigue siendo problemática.

Muchas industrias en la prisión tienen éxito al crear trabajo para los reclusos como parte del proceso de rehabilitación. Un ejemplo de esto es la Prisión Tihar en India, que opera una panadería, un taller de hilados textiles manuales, producción de vestimenta, fabricación de muebles

75 Regla 72, párrafo (1), de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; también la regla 26.7 de las Reglas de Prisión Europeas revisadas (Recomendación Rec (2006) 2, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 11 de Enero de 2006).

y extracción de aceite de mostaza, como así también talleres de pintura y producción de papel. Las mujeres prisioneras hacen productos de encaje y esto les proporciona un salario relativamente alto.

Sin embargo, lamentablemente muchos prisiones abusan de los llamados "programas de trabajo" contraviniendo los estándares y normas internacionales. Tales prisiones ponen a los obreros a trabajar para mantenerlos ocupados, como una forma de castigo o simplemente porque proporcionan trabajo barato. Los prisioneros trabajan como porteros, hacen los uniformes de la prisión, trabajan en las granjas de la prisión para producir comida, cocinan las comidas de la prisión, cortan madera para combustible, recogen agua de los ríos o hacen la lavandería para los prisioneros y los funcionarios de la prisión. El trabajo es obligatorio en muchas prisiones de todo el mundo. Sin embargo, el trabajo obligatorio para todos los reclusos, incluyendo a los detenidos encausados, no está de acuerdo con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. En estas prisiones, los prisioneros no pueden elegir si desean trabajar o no y pueden ser castigados por rehusarse a trabajar. Hay otras prisiones que son similares a campos de trabajo que castigan con trabajo físico, con frecuencia para prisioneros de alta seguridad. Las industrias de prisión privada están creando cierta controversia en algunos países porque se las considera como una especie de trabajo de esclavos; más aún, las prisiones privadas pueden hacer que se mantenga a los reclusos en la prisión por más tiempo para sostener la provisión de mano de obra.

Al darse mayor importancia al proceso de reintegración social, se debe enfatizar más el ayudar a los delincuentes a aprender y adquirir capacidad para entrar en el mercado laboral. Poner a los prisioneros a trabajar puede tener sus méritos, en particular si les permite ganar y ahorrar algún dinero. Sin embargo, permitir que los prisioneros adquieran aptitud profesional es crucial para que encuentren trabajo al ser liberados de la prisión. Estar empleado es clave para que los delincuentes puedan asegurar su vivienda, establezcan su estabilidad financiera, mantengan a los miembros de su familia, tengan confianza en sí mismos, tengan amigos y finalmente desistan de la delincuencia.

D. Programas previos a la puesta en libertad

El período de transición de toda forma de detención a pasar a vivir en la comunidad es difícil para los delincuentes, incluyendo el estrés que se produce al ser monitoreado o supervisado en la comunidad después de la liberación. Como se dijo antes, el encarcelamiento en sí mismo puede tener varios efectos negativos en la capacidad de los delincuentes para vivir conforme a la ley y ser económicamente independientes. Los delincuentes pueden haberse atrasado en su educación formal; pueden haber perdido sus medios de vida, sus efectos personales, su vivienda; pueden haber perdido relaciones personales importantes y el encarcelamiento puede haber dañado sus redes sociales y familiares; pueden haber tenido dificultades de salud mental o haber adquirido hábitos y actitudes autodestructivas. La falta de vivienda, en particular, les puede poner en riesgo de reincidir. Finalmente, si no hay perspectivas de trabajo remunerado y la capacidad de ganarse la vida en la comunidad, los delincuentes retrocederán hacia la delincuencia.

Dado todo esto, las intervenciones de apoyo a la reintegración deben comenzar en la institución y vincular cuidadosamente los servicios institucionales con los servicios de base comunitaria. Esto implica mucho más que una simple referencia a dichos servicios en el momento de la lib-

eración del prisionero. De hecho, hay poca evidencia de que las intervenciones que meramente refieren a los delincuentes a los servicios de base comunitaria puedan ayudar eficazmente al proceso de reintegración. El proveer referencias en vez de una ayuda pos penitenciaria substancial generalmente no surte efecto. Es mejor que la programación institucional y las intervenciones basadas en la comunidad estén vinculadas para asegurar que el apoyo sea continuo.[76]

Sudáfrica

National Institute for Crime Prevention and the Reintegration of Offenders
(Instituto Nacional para la Prevención del Delito y la Reintegración de Delincuentes)

El Instituto Nacional para la Prevención del Delito y la Reintegración Social de Delincuentes es una ONG en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, que ofrece programas para asistir a la reintegración de delincuentes y ayudar a resolver los complejos problemas relacionados al retorno y reasentamiento en la sociedad. Los individuos optan por hacer un contrato con el Instituto y por lo tanto se comprometen plenamente a completar el programa. El Instituto también trabaja con las prisiones para ofrecer a los delincuentes la oportunidad de estudiar con el apoyo de una beca. Las becas también pueden ser otorgadas a los hijos de los delincuentes.

Fuente: www.nicro.org.za/.

Existe una real necesidad de intervenciones para aliviar la posible dificultad asociada con la reintegración y tratar con las necesidades emocionales a largo plazo que tienen los delincuentes. Los ex-prisioneros experimentan niveles de depresión y ansiedad que van más allá de lo normal.[77] Un estudio ha demostrado que en el Reino Unido es menos probable que los prisioneros reincidan y por lo tanto más probable que se reintegren exitosamente en la comunidad si reciben visitas durante su encarcelamiento, han participado en los clubes de trabajo de la prisión, están en contacto con el funcionario a cargo de su libertad condicional y/o asisten a cursos de concientización de víctimas.[78]

Los prisioneros pueden beneficiarse del apoyo previo a la liberación, incluyendo la provisión de listas de los servicios de apoyo disponibles y el ser referidos a los servicios de salud mental existentes. Algunos programas simplemente dan a los prisioneros la oportunidad de verbalizar y hablar de sus sentimientos acerca de dejar el entorno de la prisión y reingresar a la comunidad. Algunas organizaciones son capaces de trabajar con los delincuentes tanto antes como después de su liberación, apoyándolos de este modo a través de todo este período crítico.

Se puede diseñar una cantidad de intervenciones para preparer a los delincuentes para su libertad y reinserción. La mayoría de tales intervenciones se hacen mejor en asociación con organismos comunitarios para así asegurar cierta continuidad de la intervención después de que los delincuentes son liberados. Las semanas que preceden o siguen inmediatamente a la liberación de un delincuente de su reclusión son particularmente importantes. Lo que suceda durante esas

76 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 6.

77 A. J. Shinkfield y J. Graffam, "The relationship between emotional state and success in community reintegration for ex-prisoners", *International Journal of Offender Therapy v Comparative Criminology*, Vol. 54, N. 3 (2010), p. 346-360.

78 C. May, N. Sharma y D. Stewart, "Factors linked to reoffending: a one-year follow-up of prisoners who took part in the Resettlement Surveys 2001, 2003 and 2004", Research Summary 5 (United Kingdom, Ministry of Justice, 2008).

pocas semanas determina con frecuencia si la reintegración del delincuente tendrá éxito o no. Desafortunadamente, la planificación de la reinserción es un aspecto del proceso de rehabilitación que no siempre recibe suficiente atención.

1. El contacto con la familia

Es importante ayudar a los delincuentes a mantener o restablecer el contacto con su familia. Esto es, por supuesto, particularmente importante para delincuentes juveniles o para delincuentes adultos que tienen niños a su cuidado.

Con frecuencia se subestima el impacto de las visitas de la familia y los amigos sobre la salud psicológica de los prisioneros, su motivación para desistir del delito, delincuencia en el futuro, prospectos de encontrar vivienda y trabajo después de su liberación. La mayoría de las administraciones de la prisión restringen el número de visitas, limitan el tiempo que los prisioneros pueden estar con los miembros de su familia y no prestan suficiente atención a las condiciones de la visita y al impacto emocional positivo que éstas proporcionan. Las visitas en la prisión son con frecuencia tratadas como un privilegio que puede ser fácilmente retirado, en vez de verse como una oportunidad para que los prisioneros se vuelvan a relacionar con la comunidad y se preparen para su retorno. El enfoque más claro sobre la reintegración social de los delincuentes ha dirigido la atención de los profesionales y políticos hacia la importancia de los contactos familiares. Algunos cambios pequeños en las políticas y reglamentos existentes y un simple entrenamiento del personal pueden convertir las visitas en la prisión en oportunidades estructuradas para ayudar a los delincuentes a prepararse para su retorno a la comunidad.

Las prisiones aíslan a los delincuentes de sus familias. Más aún, con frecuencia los prisioneros son transferidos a prisiones acordes con su riesgo de seguridad y esto puede involucrar su traslado lejos de sus hogares y familia. Es más probable que, debido a que son menos numerosas, las prisioneras mujeres sean ubicadas en instalaciones que están aún más lejos de su hogar que las de los hombres. Una visita familiar, cercana al momento de la liberación, puede proveer la oportunidad de ayudar al delincuente y a la familia a hacer algunos planes realistas para el período de transición.

Singapur

En Singapur, la Red de Acción Comunitaria para la Rehabilitación de Ex-delincuentes (CARE) ha desarrollado un pequeño folleto titulado "Recursos y apoyo comunitarios para los delincuentes y sus familias", con una lista de organizaciones que tratan con el empleo, el apoyo en general y previo a la liberación, programas familiares comunitarios, salud mental y educación, ayuda contra la violencia familiar, necesidades religiosas, refugios y casas transitorias, tratamiento de adicciones y grupos de apoyo y otros organismos de servicio social..

Disponible en www.carenetwork.org.sg/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=12.

El Servicio Penitenciario de Singapur ha introducido instalaciones de teleconferencia y videoconferencia para permitir que los familiares vean y hablen con sus parientes encarcelados y por lo tanto no tengan que hacer largos viajes a la prisión. También basándose en su Buena conducta y bajo riesgo, los delincuentes pueden cumplir el final de su sentencia en su casa. Esto facilita su reintegración gradual en el entorno familiar y comunitario.

Algunos sistemas penitenciarios están desarrollando programas para facilitar las visitas familiares con significado. El Servicio Penitenciario de Corea ha construido casas de reunión familiar dentro de las instalaciones penitenciarias para permitir que los reclusos se queden por una noche y dos días con sus familiares para mantener las relaciones de familia. Estas casas de reunión familiar ahora funcionan en 41 instalaciones de 40 regiones a través de la República de Corea. Además de usar las casas de reunión familiar, también se permite que los reclusos tengan días de reunión familiar y que coman con sus familiares en lugares agradables, tales como jardines.

Federación Rusa
Contacto electrónico con la familia

En la Región de Krasnoyarsk en la Federación Rusa, ahora se permiten las aplicaciones electrónicas para las visitas de familiares, tales como cartas por correo electrónico y llamadas por teléfono video, para aumentar el contacto y las comunicaciones con la familia. Los familiares también pueden comprar productos electrónicos para que los usen sus parientes en la prisión.

Además de facilitar los contactos entre los delincuentes y sus familias, a veces es importante ofrecer servicios y apoyo a los familiares e hijos de los prisioneros. Los delincuentes liberados frecuentemente acuden a sus familias para obtener ayuda para sus necesidades inmediatas, incluyendo vivienda, empleo y apoyo económico. Muchas familias están ya confrontando varios problemas y puede ser que no tengan la capacidad de ofrecer el apoyo que el delincuente espera. Los prisioneros con frecuencia acuden a las finanzas familiares y esto tiene un impacto negativo sobre la estabilidad económica de la familia.

Los familiares pueden haber experimentado muchas aflicciones durante el período de reclusión. Algunas de ellas pueden haber tenido que trasladarse o formar nuevas relaciones. Los familiares deberían recibir notificación oportuna e información concerniente a la liberación del delincuente. Se pueden movilizar a los organismos de asistencia social para que ayuden a los familiares a confrontar los problemas emocionales, económicos e interpersonales relacionados con el retorno del delincuente a su familia y su comunidad.

2. Preparación de la comunidad

Hay varias maneras en las que las prisiones pueden ayudar a los delincuentes a conectarse con la comunidad controlando a la vez todos los posibles riesgos de seguridad. El uso de voluntarios es una de ellas. El trabajo conjunto con grupos comunitarios y organizaciones basadas en la fe también puede ayudar a crear tales oportunidades para los delincuentes. En algunas instancias, se permite a los prisioneros ofrecer sus servicios o su tiempo voluntariamente para apoyar iniciativas comunitarias o participar en los servicios religiosos de la comunidad. Algunos progra-

mas de libertad provisional por el día, licencia temporaria, *semi-detención* (vigilancia abierta) pueden ayudar a los delincuentes a mantener o restablecer los contactos con la comunidad exterior, incluyendo algunos posibles empleadores y proveedores de servicios.

Uganda
El Proyecto de Vuelta a Casa de la Prisión

También conocido como el proyecto de Rehabilitación Social y Reintegración de Delincuentes, el proyecto De Vuelta a Casa de la Prisión del Servicio Penitenciario de Uganda está basado en un enfoque de justicia restaurativa que enfatiza la mediación y sanación entre los delincuentes, las víctimas y las comunidades locales con el propósito de reparar el daño causado por el delito. El programa involucra consistentemente a los líderes del Consejo local, a los líderes de clan, a los líderes religiosos, a la policía, a los miembros individuales de la comunidad y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la rehabilitación y reintegración de los delincuentes. Una de tales organizaciones es la Sociedad de Ayuda a los Prisioneros Liberados de Uganda, que se especializa en ayuda pos penitenciaria. Se ha sensibilizado e informado a las comunidades acerca del proyecto y desean participar en el mismo. El Servicio Penitenciario se ha asociado con la policía a través del programa de policía comunitaria, las oficinas de extensión comunitaria y las unidades de protección al niño y a la familia.

En Francia, el tribunal o juez responsable de administrar la sanción otorga *semi-detención* a los prisioneros. Esto les permite dejar la prisión durante el día para asistir a cursos, trabajar, recibir tratamiento médico o cuidar de su familia.

Singapur
Proyecto Cinta Amarilla

El Proyecto Cinta Amarilla involucra a organismos públicos, privados y no gubernamentales que trabajan juntos para ayudar a los ex-delincuentes a encontrar empleo y vivienda, reconectarse con sus familias y amigos, aprender nuevas destrezas y sentirse bienvenidos al volver a la sociedad. Mientras están en la prisión, los reclusos hacen trabajos que los conectan con el mundo exterior, por ejemplo, se los capacita para el desarrollo de sitios Web y para trabajar en proyectos de negocios reales; también trabajan en la panadería de la prisión que produce pan y todo tipo de pastelería para varios vendedores minoristas de Singapur. Como parte del Proyecto, y una vez que son liberados de la prisión, se ofrece a los prisioneros orientación vocacional y programas de trabajo por medio de una agencia llamada Corporación de Empresas Rehabilitadoras de Singapur (SCORE) para ayudarles a encontrar puestos de trabajo.

Hay otras iniciativas más ambiciosas. El Proyecto Cinta Amarilla del Servicio Penitenciario de Singapur que comenzó en 2004 trata de hacer que la comunidad acepte a los ex delincuentes y a sus familias y darles otra oportunidad para convertirse en miembros productivos de la sociedad.

Al planificar la liberación de los delincuentes, también es muy importante entender a quien se puede poner en riesgo por tal hecho. Evaluar el riesgo y tenerlo en cuenta al planificar el

retorno de los delincuentes a la comunidad es importante hacer el mejor uso posible de toda la información disponible acerca del historial de conflicto, violencia o amenazas por parte de, o en contra de, los individuos que la componen.

3. Preparación de las víctimas

Estados Unidos
Círculos restaurativos Huikahi

Los círculos restaurativos Huikahi en Hawái son un proceso grupal para la planificación de la reinserción que incluye al individuo encarcelado, su familia y amigos y por lo menos un representante de la prisión. El proceso ha sido desarrollado por las Instalaciones Penitenciarias de Waiawa en Oahu, en colaboración con dos organizaciones comunitarias: los Amigos de la Educación Cívica y Relacionada con la Ley de Hawái y la Alianza Comunitaria sobre Prisiones.

Los niños con padres encarcelados sufren consecuencias emocionales y físicas serias, tales como el uso de drogas, problemas de sueño, estrés, depresión y sentimientos de culpa y vergüenza. Los círculos Huikahi proporcionan un proceso para los individuos encarcelados y sus seres queridos para encontrar formas de sanear el daño causado por el delito y su castigo.

Reconectar a las víctimas y a otros que se han visto afectados por la conducta del delincuente es un proceso difícil. En muchas instancias las relaciones han sido seriamente dañadas y no pueden ser reparadas de manera fácil o inmediata. Los procesos de justicia restaurativa y otras intervenciones de mediación, comenzando cuando los delincuentes todavía están en prisión, puede ayudarles a encontrar su lugar en la comunidad. Esto a veces se llama "proceso de reintegración restaurativa". De hecho hay un creciente movimiento para utilizar las prácticas restaurativas para facilitar la reintegración social de las personas encarceladas que retornan a la comunidad.

Se pueden planificar intervenciones para notificar y preparar a las víctimas y miembros relevantes de la comunidad acerca del retorno del delincuente a la misma y proveerles protección, servicios y apoyo psicológico. Las decisiones y planes de los prisioneros posteriores a su liberación, incluyendo aquellos relacionados con su vivienda, pueden tener implicaciones para la seguridad de los que fueron sus víctimas o incluso para los integrantes de su propia familia, por ejemplo cuando hay riesgo de violencia familiar.

La víctima puede elegir el no participar de ninguna decisión concerniente al delincuente, pero sin embargo puede ser que necesite mantenerse informada del momento de la liberación del delincuente. Para la víctima de un delito, puede ser importante estar notificada acerca de la oportunidad y circunstancias de la liberación del delincuente y su retorno a la comunidad. Lo ideal es que la institución penitenciaria que libera al delincuente tenga un registro del deseo de la víctima a ser notificada (o no). Cuando sea posible, se debe poner a disposición de las víctimas de un crimen el consejo y apoyo que requieran para prepararlas para el retorno del delincuente a la comunidad.

4. El tratamiento de las consecuencias económicas de la reclusión

Las consecuencias económicas que tiene la reclusión sobre los delincuentes y sus familias no pueden ser ignoradas al tiempo de considerar su plan de reintegración social. La falta de ingresos y quizás de cuentas bancarias es común una vez que el individuo tiene antecedentes penales. Los familiares sienten el impacto aún más y la reclusión puede causar endeudamiento personal muy alto. Si la situación fue causada por tal deuda, es probable que empeore al ser liberado, especialmente si las tasas de interés son altas. La reclusión también puede significar la pérdida de contacto con los acreedores e instituciones financieras que pueden ayudar a los delincuentes. La administración de las prisiones rara vez ofrece servicios a los reclusos acerca del modo de administrar sus finanzas ni tienden a ofrecer mucho en cuanto a oportunidades para ganar dinero o ahorrar esos ingresos. La exclusión financiera resultante del encarcelamiento es un obstáculo para la reintegración social posterior a la liberación.

El Fideicomiso de Reforma de la Prisión y la Asociación Nacional de Delincuentes Reformados (UNLOCK) en el Reino Unido, han producido un estudio llamado "El Tiempo es Dinero",[79] que llega a la siguiente conclusión:

> "Una proporción substancial de gente enviada a prisión estaban ya experimentando una exclusión financiera extrema y persistente. Sin embargo, tener antecedentes penales exacerba aún más su falta de acceso a los servicios financieros. Los cambios al sistema podrían promover la inclusión financiera, que a su vez serviría de apoyo eficaz para el reasentamiento y reduciría el índice de re-delincuencia."

Evaluar la situación financiera del delincuente al ser admitido dentro del sistema penitenciario puede ser el mejor momento para determinar el impacto financiero de la reclusión sobre el individuo. La información acerca de la situación financiera de los prisioneros debería ser incluida en sus archives personales y debe ser cuidadosamente considerada cuando se desarrolle su plan de liberación.

Otro aspecto importante de la reintegración social es la seguridad económica en el sentido de que los ex-prisioneros necesitarán, en la mayoría de las sociedades, una cuenta bancaria y en todos los casos un conocimiento básico del modo de administrar sus finanzas y asumir responsabilidad por las mismas. Los programas que ayudan a los prisioneros a aprender estos conocimientos ayudan mucho a facilitar las dificultades de la reintegración social y en particular las dificultades para obtener vivienda y trabajo.

5. Planificación de la reinserción

Lo ideal es que los programas institucionales incluyan intervenciones profesionales que puedan reunirse y trabajar con los delincuentes para ayudarles a planificar y preparer su retorno a la comunidad. Se debería desarrollar un plan individual (plan de liberación) que identifique las necesidades y circunstancias del delincuente y que determine el tipo de programas de educación o empleo a los que debe acceder el delincuente para elevar al máximo sus posibilidades de reintegración exitosa. Sujeto a las leyes aplicables, es deseable facilitar la reinserción progresiva en

79 C. Bath y K. Edgar, *Time is Money: Financial Responsibility after Prison* (Londres, Prison Reform Trust y UNLOCK, 2010), p. 8.

la sociedad al permitir al delincuente que salga de la institución – por un día o por unos pocos días – para que prepare su eventual retorno a la comunidad.[80]

Noruega

Para crear una "liberación segura y predecible" el Gobierno de Noruega declare en el año 2005 que establecería una "garantía de reintegración". Esto consiste en asegurar que al ser liberado se ofrece al ex prisionero un agama de servicios, incluyendo un lugar en donde vivir, oportunidades de trabajo o educación, asesoramiento financiero y demás. A pesar de verse confrontados con limitaciones de capacidad tanto el servicio penitenciario como las municipalidades, el sistema de justicia penal, apoyado por el Gobierno, espera devolver la responsabilidad de los problemas sociales a donde pertenecen – dentro del sistema de bienestar social. Los esfuerzos del Departamento de Servicios Penitenciarios hasta ahora han dado como resultado que las autoridades sociales, de salud y de trabajo reconozcan que, excepto por aquellas limitaciones que demuestran ser necesarias por el hecho del encarcelamiento, los prisioneros tienen los mismos derechos que todos los demás ciudadanos.

Fuente: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Noruega, Departamento de Servicios Penitenciarios, Febrero 2012.

Los esfuerzos para encontrar alojamiento y trabajo para los delincuentes confinados en instituciones deben comenzar antes de su liberación. Esto incluiría una evaluación del conjunto de habilidades que tiene el delincuente y la identificación de posibles oportunidades de trabajo. La mayoría de los delincuentes juveniles también necesitan educación apropiada, como así también alfabetización y orientación vocacional, para aumentar sus posibilidades de empleo al ser liberados. Es importante que los servicios relacionados con el empleo se provean continuadamente desde el momento en que el delincuente entra en una escuela reformatorio (u otra institución) hasta su liberación en la comunidad.

Reino Unido
Senderos hacia el empleo

Irlanda del Norte ha introducido lo que se llama Sistema de Progreso Personal (PPS por sus siglas en inglés) con el objeto de proporcionar senderos hacia el empleo de prisioneros y mecanismos de apoyo posteriores a su liberación. Quienes trabajan en el PPS realizan evaluaciones de capacidad de empleo de los individuos prisioneros y ayudan a desarrollar planes de reasentamiento para asegurar su reintegración después de la liberación. También desarrollan Fuertes vínculos con organismos públicos, privados y comunitarios y voluntarios que pueden brindar diferentes tipo de apoyo a los prisioneros al tiempo de su liberación. También contactan a posibles empleadores que puedan dar trabajo a los prisioneros después de su sentencia.

80 En muchos países, las instituciones emplean gestores de caso, que son psicólogos y asistentes sociales entrenados, para realizar una evaluación completa del riesgo y de las necesidades de cada delincuente en el momento en que es admitido en la institución. Basáandose en esa evaluación, el gerente de caso desarrolla, monitorea y refina el plan individual de reintegración de cada delincuente. El plan identifica las cualidades personales, los factores de riesgo y las principales necesidades – educación, orientación vocacional, vivienda, cuidado familiar, problemas de conducta y de vida, abuso de drogas o alcohol y destreza profesional – y desarrolla estrategias que el delincuente puede usar para comenzar a tratar algunos de esos problemas mientras está en la institución.

El progreso logrado por los prisioneros debe continuar siendo reforzado después de su liberación. Por lo tanto es importante planificarla a modo de asegurar que recibirán servicios y apoyo ininterrumpidos al retornar a la comunidad. La continuidad del cuidado puede lograrse por medio de vínculos estrechos y colaboración entre el personal de la prisión y los proveedores de servicio de base comunitaria.

6. Solicitud de libertad condicional

En el caso de prisioneros que pueden ser considerados para su liberación anticipada o condicional, se debe organizar lo necesario para realizar una evaluación del riesgo y un plan de liberación para informar la decisión a las autoridades competentes (por ej. las juntas de libertad condicional). Se debe informar a los delincuentes acerca del proceso de solicitud y toma de decisiones y su posible elegibilidad de acuerdo a las leyes aplicables. Los delincuentes pueden necesitar ayuda para preparar su presentación o solicitud de libertad condicional y requerir la ayuda jurídica para presentar su caso. También pueden necesitar ayuda para formular un plan de liberación viable.

La libertad bajo palabra y otras decisiones de libertad condicional están basadas en la participación de los delincuentes en programas diseñados para tratar algunos de sus factores de riesgo y demás desafíos. Estas decisiones también pueden estar basadas en el realismo del plan de liberación que haya preparado el delincuente. Sin embargo, es difícil evaluar si están listos para ser liberados.

7. Asistencia para asegurar vivienda y trabajo

Hay una cantidad de intervenciones que pueden realizarse como parte de un programa previo a la liberación para ayudar a los delincuentes a prepararse para su reintegración en el mercado laboral. Estas incluyen servicios para ayudar a los prisioneros a buscar trabajo y capacitarlos para presentarse a entrevistas, discusiones conjuntas acerca de las expectativas, tratamiento de la ansiedad relacionada con el proceso de búsqueda de trabajo, suministro de información acerca del mercado laboral, preparación del curriculum vitae y las solicitudes, información y contactos con las agencias de empleo públicas y privadas y contactos con individuos o empleadores anteriores que puedan asistirles en su búsqueda de empleo.

Problemas de vivienda

- La gran mayoría de la gente que es liberada de la prisión no tiene acceso a alojamiento adecuado.
- La información y el apoyo para asegurar el alojamiento son sumamente inadecuados.
- Los ex-prisioneros y reincidentes que vuelven a la cárcel señalan la falta de vivienda adecuado como el factor clave del fracaso de su transición a la vida fuera de la prisión.
- Hay una casi total falta de coordinación e integración apropiada entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales en esta área.
- Hay subgrupos especiales entre los ex-prisioneros, tales como aquellos con enfermedad mental, jóvenes solteros y mujeres solteras con hijos que son más vulnerable y es más probable que terminen sin una vivienda adecuada.

- El aislamiento social es sentido por muchos ex-prisioneros que terminan sin hogar o viviendo en viviendas inestables e inadecuadas.
- Enviar a los ex-prisioneros a los albergues puede ser una continuación del rotulado de la prisión y, si bien los albergues supervisados por 24 horas pueden ser necesarios para algunos como transición a la comunidad, se debería proporcionar una mayor variedad de alojamiento, especialmente unidades independientes, con apoyo disponible in situ.

Fuente: E. Baldry y otros, "Ex-prisioneros y su alojamiento: ¿cómo influyen las diferentes formas de vivienda sobre la reintegración social de los ex prisioneros?", documento presentado en la Conferencia Vivienda, Delito y Comunidades Más Fuertes, Melbourne, NSW, Australia, 6-7 Mayo 2002.

La falta de vivienda adecuada es uno de los grandes desafíos que deben confrontar los ex prisioneros en el momento de su reinserción y hay cierta evidencia de que puede estar relacionada con el riesgo de.[81] Muchos delincuentes que salen de la cárcel no tienen hogar. No siempre es posible vivir con un familiar o amigo y, cuando lo es, puede conllevar sus propios problemas. El índice de individuos sin hogar entre los prisioneros recientemente liberados es aún más alto que el de aquellos que sufren una enfermedad mental.

Los programas de planificación y asistencia previos a la liberación deben incluir un plan para lograr una vivienda apropiada. Las circunstancias individuales (por ej. edad, experiencia de vida independiente, lugar y tipo de trabajo, si la persona tiene a su cargo niños u otras personas, el historial de uso de refugios, la historia familiar, los antecedentes culturales y étnicos y la salud) debe ser tenidos en cuenta tanto como las necesidades especiales (por ej. una persona lisiada puede necesitar una vivienda accesible con silla de ruedas). Un plan previo a la liberación debe también considerar cómo espera el individuo ser recibido por la comunidad. Otro factor a tener en cuenta es si la reunión con los familiares tendrá un impacto negativo sobre la familia o si ésta tendría un impacto negativo sobre el individuo y elevaría su riesgo de re-delincuencia. Los prisioneros deben entender los beneficios, riesgos y restricciones asociados con cada tipo de vivienda. Lo ideal es que todo individuo sea liberado directamente hacia una vivienda apropiada. Trabajar con organizaciones comunitarias es con frecuencia la mejor manera de lograr el acceso a la gama completa de opciones de vivienda disponibles en la comunidad.

Sin embargo, asistir a los delincuentes para obtener vivienda adecuada, aunque necesario, no es siempre suficiente. En muchas comunidades simplemente no hay suficientes viviendas accesibles para gente que la necesita y rara vez se da prioridad a los ex prisioneros para acceder a la oferta limitada de viviendas. En algunas situaciones, la gente con antecedentes penales puede estar oficialmente excluida de acceder a una vivienda subsidiada. Una estrategia comunitaria integral para confrontar este desafío puede requerir el desarrollo de vivienda accesible, maximizando el uso de los recursos de vivienda existentes y eliminando las barreras que deben sortear los delincuentes y sus familias para acceder a una vivienda adecuada. Tal estrategia integral también requiere medidas proactivas por parte de las organizaciones comunitarias para ofrecer vivienda transitoria que sirva de apoyo a la gente liberada de su

81 S. Metraux y D. P. Culhane, "Homeless shelter use and reincarceration following prison release", *Criminology and Public Policy*, Vol. 3, N. 2 (2004), p. 139-160.

detención. Las organizaciones de desarrollo comunitario, las autoridades de vivienda y las organizaciones sin fines de lucro y basadas en la fe, en colaboración con las autoridades penitenciarias, pueden trabajar juntas para crear recursos especiales que faciliten la reintegración de los prisioneros.

El plan de liberación del delincuente puede incluir alguno de los siguientes tipos de vivienda:

- Vivienda arrendada (usualmente en el mercado privado, posiblemente subsidiada o pagada en parte por fuentes públicas)
- Vivienda de familiares o amigos
- Vivienda pública o subsidiada
- Casas intermedias o centros de transición
- Vivienda de reinserción especial para ex-prisioneros (usualmente operadas por organizaciones sin fines de lucro y que ofrecen apoyo de pares y otras forma de asistencia)

También es importante asegurar que los prisioneros que se preparan para su liberación posean identificación adecuada y demás documentos cívicos. La falta de tales documentos al tiempo de su liberación impedirá que el individuo acceda a los servicios, vivienda y empleo. También se debe proporcionarles información acerca del modo en que puedan acceder a diversas formas de servicio y apoyo en la comunidad; en algunas instancias, la planificación de su liberación puede involucrar solicitar tales servicios con anterioridad a la misma.

E. Casas intermedias y centros de transición

Las casas de transición o centros previos a la liberación ofrecen lugares residenciales supervisados para ayudar a los delincuentes a pasar por una transición planificada de la detención a la vida comunitaria. Permiten que los delincuentes interactúen substancialmente con el mundo exterior, como así también que se contacten con sus familias y empleadores (en potencia).

Algunas administraciones penitenciarias ofrecen oportunidades para que los prisioneros trabajen fuera de la prisión. En el año 2009, el Servicio Penitenciario de Corea abrió un centro de rehabilitación en el que se provee asistencia a los reclusos en cuanto a adaptación social, incluyendo el modo de ajustarse a un entorno libre y de adaptarse a un programa de trabajo. El centro está vinculado a un programa de empresariado, que ayuda a los reclusos a encontrar empleo después de su liberación. En el año 2009, se construyó una casa intermedia para 10 reclusos, llamada Casa de la Esperanza. Normalmente pasan entre tres y seis meses en la casa antes de salir bajo palabra. Hay programas específicos previos a la puesta en libertad para reclusos en las áreas de empleo y empresariado, renovación de licencias de conducir, provisión de fondos para cubrir las necesidades básicas, incluyendo aquellas relacionadas con alojamiento, educación y servicios médicos.

India

Hogar Correccional Aire Libre

Los Servicios Penitenciarios de Bengala Occidental operan un Hogar Correccional Aire Libre, reservada para prisioneros que han completado dos tercios de su sentencia y han demostrado buena conducta. Se les permite que dejen el Hogar a las 6 a.m. siempre que regresen a las 8 p.m., permitiéndoles que trabajen en la comunidad y obtengan así experiencia laboral antes de terminar su sentencia. Son libres para encontrar trabajo en cualquier parte de la comunidad y hay ONG que les ayudan en este proceso. En algunos casos los prisioneros han ahorrado dinero suficiente para comprar cabras y vacas. Entonces se les permite vender la leche de estos animales al público y pueden guardar lo ganado.

China

Casa Intermedia Rayo de Sol

La Casa Intermedia Rayo de Sol en el Distrito de Chaoyang de China fue establecida hace pocos años como la primera institución correccional comunitaria de China. Estas instalaciones de 200 camas ayudan a los prisioneros a prepararse para su retorno a la sociedad. Pueden recibir orientación vocacional, educación legal, apoyo y consejo psicológico, y asistencia para prepararse para su retorno. El departamento de trabajo, educación y asistencia de la Casa ayuda a los delincuentes a adquirir la aptitud que necesitan para encontrar trabajo, gracias a su asociación con escuelas de entrenamiento profesional. A través del programa de entrenamiento y rehabilitación, los funcionarios penitenciarios viven en la casa intermedia a la par de los delincuentes y les ayudan en su desarrollo cotidiano. El modelo está siendo replicado en muchas otras partes de China.

La Safer Foundation en los Estados Unidos de América ofrece un agama de programas y servicios para ayudar a individuos previamente encarcelados a encontrar empleo y vivir sin delinquir en la comunidad. La Fundación opera centras de transición para adultos en nombre del Departamento Penitenciario de Illinois, tales como el Centro de Transición de Adultos Crossroads, que aloja a unos 350 residentes varones, y el Centro de Transición de Adultos North Lawndale que aoja a 200 residentes. La Safer Foundation considera que hay cuatro elementos necesarios para que un centro de transición de adultos facilite la transición exitosa de un individuo con antecedentes penales: un entorno seguro y estructurado; un personal atento y bien entrenado; un cliente motivado; y un agama integral de programas y servicios de calidad para satisfacer las necesidades de los clientes. Se ofrecen servicios y programas en las siguientes áreas: gestión de casos, apoyo familiar, paternidad, tratamiento por abuso de substancias, destrezas básicas, destrezas de vida, salud mental, terapias cognitivas, servicio comunitario, cuidado de la salud y recreación.

La Asociación Canadiense Elizabeth Fry opera varios programas exitosos tratando con las necesidades de las mujeres en riesgo que están pasando por la transición desde la prisión hacia una vida independiente en sociedad, pero que pueden carecer de hogar o trabajo y de falta de aptitud para enfrentar los problemas. Ofrece vivienda transitoria, prevención del delito y asesoramiento de adicción, planificación de metas, apoyo estructurado a la recaída, como así también asistencia financiera.

V. Programas de reintegración posterior a la liberación y de asistencia pos carcelaria

Existen diferentes enfoques para apoyar la reinserción y reintegración social de delincuentes después de su estadía en detención. Algunas de esas intervenciones de gestión de la reinserción someten a los delincuentes a un período de supervisión en la comunidad, con frecuencia como parte de un programa de libertad condicional o bajo palabra. Para tales intervenciones, se debe definir bien los criterios y el proceso de toma de decisiones que pueden conducir a la libertad condicional. Las condiciones adjuntas a ella deben ser claras para facilitar la supervisión del delincuente y tratar con sus necesidades y factores de riesgo individuales. Otras intervenciones de ayuda pos penitenciaria y reinserción se concentran en proveer asistencia para facilitar la transición del delincuente de la institución a la comunidad.

El capítulo V considera varios servicios de asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción que pueden contribuir a facilitar la reintegración de los delincuentes. También considera algunos de los factores que pueden asegurar una supervisión más eficaz de los delincuentes en la comunidad. La experiencia demuestra que algunos de los programas más eficaces son con frecuencia aquellos que encuentran el equilibrio correcto entre supervisión y asistencia. El capítulo también considera algunas buenas prácticas en relación con los programas de libertad anticipada y condicional que tienen el éxito de la reintegración social de delincuentes como uno de sus principales objetivos. Esto concluye por una sección acerca del papel que desempeña la comunidad en relación con estos diversos programas de asistencia posterior a la liberación.

En la mayoría de los países, el porcentaje de delincuentes convictos que tienen por lo menos una condena anterior o que tienen múltiples condenas previas puede ser sumamente alto. Estos índices altos de reincidencia conllevan costos importantes para la sociedad, tanto en términos financieros como de seguridad pública. La seguridad comunitaria hace necesario que los gobiernos y las comunidades desarrollen intervenciones eficaces para asistir a los ex prisioneros a reintegrarse en la comunidad y desistir del delito.[82] Los procesos de reinserción de delincuentes y los programas de reasentamiento bien manejados están logrando una aceptación más amplia y pueden ofrecer una manera efectiva en materia de costos para prevenir el delito. Por lo tanto

82 Véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 2.

hay un creciente enfoque de los políticos y profesionales hacia la identificación de programas y estrategias que prevengan la reincidencia y ayuden a los prisioneros a reintegrarse exitosamente en sus comunidades.

En ausencia de apoyo material, psicológico y social al tiempo de su liberación, a los delincuentes les puede ser muy difícil romper el círculo de liberación y re-arresto. Los períodos cortos en la prisión y los largos períodos que permanecen en prisión preventiva hacen que las oportunidades de un tratamiento e intervenciones exitosas para prevenir la futura reincidencia sean muy limitadas.[83]

Los ex prisioneros no forman un grupo homogéneo. No tienen experiencias idénticas en su transición de la prisión a la comunidad.[84] Muchos tienen largas carreras delictivas, pero otros no. Algunos han cumplido sentencias largas y han perdido el contacto con su familia y su comunidad, mientras que otros cumplen sentencias cortas. Algunos de ellos sufren de abuso de substancias, enfermedad mental o ambas, de allí la importancia de desarrollar enfoques individualizados de gestión de casos.

El período de transición de la detención a la comunidad puede ser particularmente difícil para los delincuentes y puede empeorar por el estrés de estar supervisado en la comunidad y el estigma que con frecuencia deben confrontar los ex prisioneros al ser liberados. Estas dificultades incluyen el encontrar alojamiento adecuado con medios muy limitados, administrar sus finanzas con pocos o ningunos ahorros hasta que comienzan a ganar dinero, acceder a una gama de necesidades cotidianas y acceder a los servicios y apoyo para necesidades específicas.[85] La investigación de las variables que influyen sobre la reintegración exitosa revela la interdependencia existente entre empleo, vivienda, tratamiento por adicción y apoyo de la red social.[86] Todo esto debe ser tenido en cuenta al diseñar e implementar los programas de apoyo.

Se ha descubierto que las semanas inmediatamente precedentes y siguientes a la liberación de los delincuentes son cruciales para determinar sus perspectivas de reintegración exitosa en la comunidad, la cual necesita el desarrollo de programas que se concentren en este punto de transición en particular. Un estudio de prisioneros en Australia (Queensland)[87] informa que aproximadamente la mitad de la muestra de reclusos entrevistados reportaron por lo menos estrés psicológico moderado en las semanas previas a su liberación. Muchos reportaron efectos sobre su salud mental antes de la liberación. El apoyo social puede mitigar los sentimientos de hostilidad y los efectos de posibles problemas psicológicos de los delincuentes.[88]

---

83 Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 5.

84 Véase A. J. Shinkfield y J. Graffam, "Community reintegration of ex-prisoners: type and degree of change in variables influencing successful reintegration", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 53, N. 1 (2009), p. 29-42.

85 Véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 4.

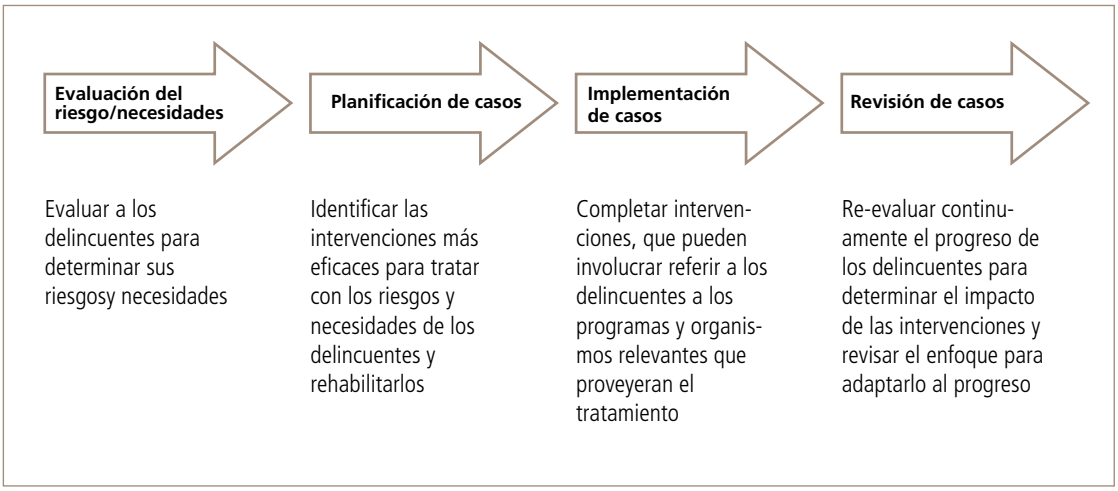
86 C. A. Visher, "Returning home: emerging findings and policy lessons about prisoner reentry", *Federal Sentencing Reporter*, Vol. 20, N. 2 (2007), p. 95.

87 S. A. Kinner, *The Post-Release Experience of Prisoners in Queensland* (Brisbane, University of Queensland, Queensland Alcohol and Drug Research and Education Centre, March 2006).

88 A. Hochstetler, M. DeLisi y T. C. Pratt, "Social support and feelings of hostility among released inmates", *Crime and Delinquency*, Vol. 56, N. 4 (2010), p. 588-607; Véase y tàmbien S. J. Bahr y otros, "Successful reentry: what differentiates successful and unsuccessful parolees?", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 54, N. 5 (2010), p. 667-692.

Lo ideal es que los programas de asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción estén basados en un enfoque de gestión de casos y que cubran una gama de intervenciones (véase la figura VI). Esas intervenciones deberían estar diseñadas para asistir a los delincuentes a prepararse para su liberación del confinamiento y ayudarles a adquirir el conjunto de destrezas requerido para tener éxito en la comunidad, tratando sus desafíos personales y los factores asociados con su conducta delictiva, ayudándoles a resolver cuestiones prácticas relacionadas con el empleo, transporte o alojamiento, y estableciendo los contactos y relaciones necesarias en la comunidad. Muchas, si no la mayoría, de estas intervenciones incluyen alguna forma de supervisión.[89]

Figura VI. Un modelo de gestión de casos



Fuente: Canadá, Columbia Británica, División de Correcciones Comunitarias y Programas Corporativos, Mayo de 2009.

Una buena forma de facilitar la reintegración de los delincuentes con posterioridad a su encarcelamiento es reducir al mínimo la longitud de su estadía en la institución y hacer uso de mecanismos para su libertad anticipada tan pronto ellos puedan demostrar su capacidad y preparación para vivir sin delinquir. Una vez en la comunidad, los delincuentes pueden beneficiarse de varias formas de supervisión, asistencia y tratamiento para facilitar su reinserción y su reintegración social.

Sin importar si los delincuentes son liberados al finalizar su sentencia o con anterioridad a ello por programas de liberación anticipada o condicional, siempre existe la necesidad de programar para facilitar su reinserción y proporcionar diversas formas de apoyo o supervisión de ayuda pos penitenciaria. En años recientes, mucha de la discusión concerniente a la reintegración de delincuentes se ha centrado en el desarrollo de mejores medios para manejar la reinserción de los delincuentes en la comunidad proporcionando una mezcla eficaz y equilibrada de supervisión y asistencia y encontrando las maneras de hacerlo por medio de colaboración eficaz entre las administraciones de la prisión, los organismos de ejecución de la ley y las organizaciones comunitarias.

Algunos programas buscan activamente la participación comunitaria y ayudan a las comunidades a responder más ante la situación de los delincuentes. El objetivo de tales intervenciones

89 Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 5.

es crear condiciones favorables para la integración de los ex prisioneros en la sociedad en las mejores condiciones posibles. En este sentido, algunos enfoques de justicia restaurativa son particularmente prometedores.

A. Normas internacionales

Diversos estándares y normas internacionales son inmediatamente relevantes para las intervenciones de reintegración posteriores a la liberación, incluyendo las disposiciones relacionadas con: (a) los servicios de ayuda pos penitenciaria para los ex-prisioneros; (b) la libertad anticipada de la prisión y la supervisión comunitaria de los delincuentes; y (c) el papel crucial que desempeña la comunidad en la reintegración social de los delincuentes.

1. Servicios de ayuda pos penitenciaria

La importancia del cuidado siguiente a un período de encarcelamiento no debe ser subestimado. Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos ponen en claro que el deber de la sociedad no termina con la puesta en libertad de un prisionero (regla 64):

> "Se deberá disponer, por consiguiente, de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al recluso puesto en libertad una ayuda pos penitenciaria eficaz que tienda a disminuir los prejuicios hacia él y le permitan readaptarse a la comunidad."

Las Reglas incluyen normas relativas a ayuda pos penitenciaria, estableciendo (regla 81):

> "81. (1) Los servicios y organismos, oficiales o no, que ayudan a los reclusos puestos en libertad a reintegrarse en la sociedad, proporcionarán a los liberados, en la medida de lo posible, los documentos y papeles de identidad necesarios, alojamiento, trabajo, vestidos convenientes y apropiados para el clima y la estación, así como los medios necesarios para que lleguen a su destino y puedan subsistir durante el período que siga inmediatamente a su liberación."

Estos organismos, cuyas actividades deben ser centralizadas y coordinadas, deben tener acceso a los reclusos y ser consultados para prepararlos para su liberación (regla 81, párrafos (2) y (3)).

Para las reclusas mujeres, las Reglas de Bangkok requieren específicamente que las autoridades usen en todo lo posible opciones tales como visitas al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar su paso del encarcelamiento a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible su contacto con sus familiares (regla 45). Las Reglas disponen la preparación de programas amplios diseñados para ofrecer intervenciones y servicios de reintegración que tengan en cuenta las necesidades específicas de su género para las mujeres y que tales programas sean implementados por las autoridades penitenciarias en cooperación con los servicios de libertad condicional y/o de asistencia social, los grupos comunitarios locales y las ONG (regla 46); y también debe incluir apoyo suplementario posterior a la puesta en libertad para mujeres que puedan necesitar ayuda psicológica, médica, jurídica o práctica (regla 47).

Con respecto a los delincuentes juveniles, las Reglas de Beijing enfatizan la necesidad de una gama de servicios e instalaciones diseñadas para satisfacer las necesidades diferentes de los delincuentes juveniles que reingresan a la comunidad y proporcionarles guía y apoyo como un paso importante hacia su reintegración exitosa a la sociedad. Más específicamente, hacen un llamado a esfuerzos para procurar "establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de formación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad" (regla 29.1).

Finalmente, y reconociendo las vulnerabilidades especiales de los delincuentes dependientes de drogas, la Comisión sobre Drogas Narcóticas adoptó la resolución 55/2 en el año 2012 con el propósito específico de promover programas destinados al tratamiento, rehabilitación y reintegración de las personas dependientes de drogas cuando salen libres.

2. Libertad condicional anticipada fuera de las instituciones

Las Reglas de Tokio hacen un llamado a los países para desarrollar y una serie de alternativas posteriores a la sentencia para evitar la institucionalización y prestar asistencia a los delincuentes para su pronta reinserción social. Tales medidas pueden incluir permisos y centros de transición, liberación con fines laborales o educativos, varias formas de libertad condicional (bajo palabra), la remisión y el indulto. Estas medidas deben ser consideradas lo antes posible después de que el delincuente ha sido sentenciado y las decisiones concernientes a su aplicación deben ser sujetas a la revisión de una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente (reglas 9.1-9.4).

Para las mujeres prisioneras las Reglas de Bangkok estipulan que las decisiones concernientes a la libertad condicional anticipada de las delincuentes deben tener en cuenta favorablemente sus responsabilidades de cuidado de otras personas, así como sus necesidades específicas de reintegración social (regla 63).

Las Reglas de Beijing Reglas también alientan el uso frecuente y pronto del recurso de libertad condicional. Establecen que la libertad condicional debe ser usada por la autoridad apropiada en la mayor medida de lo posible, y debe ser otorgada tan pronto como sea posible (regla 28.1). Agregan que los menores en libertad condicional deberán recibir asistencia y estar supervisados por una autoridad apropiada y deberán recibir el pleno apoyo de la comunidad (regla 28.2).

3. Participación de la comunidad en la reintegración social de delincuentes

El principio 10 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos establece que "Con la participación y ayuda de la comunidad y de instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se crearán condiciones favorables para la reincorporación del ex recluso a la sociedad en las mejores condiciones posibles".

Las Reglas de Tokio alientan la participación pública en intervenciones de base comunitaria y disponen que "La participación de la sociedad será considerada una oportunidad para que los miembros de la comunidad contribuyan a su protección" (regla 17.2). También enfatizan

la importancia del rol de los voluntarios, en particular cuando éstos han sido debidamente entrenados y supervisados. Finalmente, las Reglas establecen que "Se crearán a diversos niveles mecanismos apropiados para facilitar el establecimiento de vínculos entre los servicios encargados de las medidas no privativas de la libertad, otras ramas del sistema de justicia penal, y los organismos de desarrollo y bienestar social, tanto gubernamentales como no gubernamentales, en sectores como la salud, la vivienda, la educación, el trabajo y los medios de comunicación" (regla 22.1).[90]

Las Reglas de Beijing similarmente enfatizan la importancia de la cooperación de la comunidad en la rehabilitación de menores delincuentes. Promueven la movilización de voluntarios, instituciones locales y demás recursos comunitarios "para que contribuyan eficazmente a la rehabilitación del menor en un ambiente comunitario y, en la forma en que ésta sea posible, en el seno de la unidad familiar" (regla 25.1).

Kenia

Ayuda pos penitenciaria: libertad condicional y servicios de ayuda pos penitenciaria

En Kenia, el Departamento de Libertad condicional y Servicios de Ayuda Pos penitenciaria implementa un programa de ayuda pos penitenciaria que proporciona supervisión y apoyo a los ex delincuentes como un programa para su reinserción social. El programa contempla a los ex delincuentes como desventajados y necesitados de asistencia social, pero siempre con la responsabilidad de desistir. El Departamento supervisa a los ex delincuentes – aparte de los ex-reclusos correccionales que son puestos en libertad bajo palabra y completan su sentencia bajo la supervisión de funcionarios de libertad condicional — sobre una base voluntaria. El programa de ayuda pos penitenciaria combina un modelo de déficit de oportunidad y un modelo de responsabilidad del delincuente. Los ex delincuentes supervisados por el programa incluyen principalmente a los delincuentes de largo plazo, delincuentes psiquiátricos y reclusos correccionales. El programa se ha creado sobre la premisa de que los delincuentes merecen no sólo castigo sino también una oportunidad para vivir sin delinquir al ser liberados del sistema penal. Por lo tanto la ayuda pos penitenciaria es vista como una continuación de los esfuerzos de rehabilitación que comienzan mientras están en la cárcel.

Fuente: Kenia, Oficina del Vicepresidente y Ministro de Asuntos Interiores, Departamento de Servicios de Libertad Condicional y Ayuda Pos penitenciaria, *Research Report on the Impediments to Offender Reintegration and Resettlement* (Nairobi, 2007).

Las Directrices para la Prevención del Delito, adoptadas en el año 2002 por el Consejo Económico y Social, también enfatizan que "la participación activa de las comunidades y otros segmentos de la sociedad civil es parte esencial de la prevención eficaz del delito" (directriz 16). Declaran que "la cooperación y las asociaciones deben formar parte integral de la prevención eficaz del delito, dada la naturaleza tan variada de las causas del delito y las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas" (directriz 9). Esto incluye asociaciones que trabajan entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, ONG, el sector empresarial y los ciudadanos privados (directrices 9 y 19).

90 Véase R. E. Brown y Y. Dandurand, "Successful strategies that contribute to safer communities", documento preparado para el taller titulado "Successful Crime Reduction and Prevention Strategies in the Urban Context", celebrada en el decimosexto período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, Viena, 23-27 abril 2007, p. 4-5.

Las directrices para la cooperación y asistencia técnica en el campo de la prevención del delito urbano mencionan que un plan de prevención del delito complete e integrado debería incluir, entre otras, medidas para prevenir la reincidencia y proporcionar "apoyo social y educativo dentro del marco de la sentencia, en la prisión y como preparación para la puesta en libertad" y dando un "rol activo a la comunidad en la rehabilitación de los delincuentes".[91]

B. Asistencia pos carcelaria y asistencia de reinserción

Varios países tienen organismos especializados para proporcionar ayuda y supervisión pos penitenciaria a los prisioneros recientemente liberados. En algunas instancias, los programas de ayuda pos penitenciaria son ofrecidos por los servicios de libertad condicional. En otros casos son ofrecidos por ONG. A la fecha ha habido pocas evaluaciones de los programas de apoyo a la reinserción de delincuentes existentes y no hay consenso respecto a su relativa eficacia.[92] La mayoría de los programas de reinserción no han sido objeto de evaluaciones controladas y todavía se deben identificar y articular los enfoques más exitosos. Sin embargo, se sabe mucho acerca de los factores que afectan la retención y/o terminación de un programa, incluyendo el nivel de educación, el estado civil, la raza, la edad, las circunstancias de vida y trabajo.[93] Mejorar el empleo, la vivienda y la educación puede mejorar la retención del programa y tener un impacto positivo en el éxito de la reintegración social de los delincuentes.

1. Ayuda a la reinserción en el mercado laboral

El empleo es muy obviamente un factor clave en la reintegración exitosa de los ex prisioneros. El empleo es más que una simple fuente de ingresos. Proporciona estructura, rutina y oportunidades para contribuir al trabajo y las vidas de otros mientras facilita contactos sociales valiosos. Ayuda a los ex prisioneros a reconectarse con elementos de la comunidad y contribuye a aumentar su autoestima, confianza en sí mismo y eficacia propia.[94]

Obtener un empleo legal es uno de las mejores formas de predecir el éxito de los ex prisioneros. Además, éstos típicamente retornan a la comunidad con muy poco dinero, si es que lo tienen – con frecuencia restringido a sus magras ganancias obtenidas por su participación en la industria de la prisión. Los medios económicos limitados afectan la capacidad del delincuente tanto para obtener como para mantener un empleo debido a su efecto negativo sobre su presentación en las entrevistas, capacidad de viajar al trabajo o comprar la indumentaria o herramientas necesarias para realizar el trabajo.

---

91 Resolución del Consejo Económico y Social 1995/9, anexo, par. 3 (d) (ii).

92 Véase C. A. Visher, "Effective reentry programs", *Criminology and Public Policy*, Vol. 5, N. 2 (2006), p. 299-302.

93 S. J. Listwan, "Reentry for serious and Delincuentes violentos: an analysis of program attrition", *Criminal Justice Policy Review*, Vol. 20, N. 2 (2009), p. 154-169.

94 Véase J. Graffam y otros, *Attitudes of Employers, Corrective Services Workers, Employment Support Workers, and Prisoners and Offenders towards Employing Ex-Prisoners and Ex-Offenders* (Burwood, Victoria, Deakin University, School of Health and Social Development, 2004), p. 4.

"El empleo proporciona más que los ingresos necesarios para apoyar condiciones materiales adecuadas. También proporciona estructura y rutina, mientras ocupa el tiempo. Proporciona oportunidades para expandir la red social incluyendo a otros miembros productivos de la sociedad. Además de esto, el empleo puede contribuir a una mayor autoestima y demás salud psicológica."

Fuente: J. Graffam y otros, "Variables que afectan la reintegración tal como lo perciben los delincuentes y los profesionales", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 40, Nos. 1 y 2 (2005), p. 147-171.

Los delincuentes recientemente liberados de la prisión encuentran numerosos problemas respecto a encontrar un puesto de trabajo. Estos problemas pueden incluir factores personales (por ej. poca autoestima, poca motivación, falta de habilidad, falta de entrenamiento, enfermedad mental y abuso de substancias), falta de alojamiento estable y factores sociales, por ej. Influencia negativa de sus compañeros, falta de apoyo familiar y antecedentes de trabajo pobres).[95] La mayoría de los delincuentes retornan a comunidades desventajadas con oportunidades de trabajo limitadas. Los grupos de pares en esas comunidades tienden a ofrecer pocos contactos con el mundo del trabajo legítimo y los contactos débiles hacen que a los individuos les sea difícil identificar y aprovechar las pocas oportunidades de empleo disponibles en su comunidad. El estado de la economía también afecta la reinserción de los prisioneros. Las malas condiciones económicas hacen que a los delincuentes les sea particularmente difícil encontrar un trabajo adecuado. Los economistas laborales hacen notar que la escasez de puestos de trabajo afecta desproporcionadamente a los más desventajados y que los delincuentes están al final de la lista de preferencias de los empleadores.[96]

Los empleadores con frecuencia dudan en contratar a ex delincuentes, especialmente si tienen que probarse a sí mismos después de ser puestos en libertad. El estigma asociado con el encarcelamiento es claramente un factor, pero también lo es el hecho de que pocos de estos individuos tienen la capacidad y la experiencia que buscan los empleadores. Muchos de éstos perciben a los ex prisioneros con bajos niveles de capacidad de empleo.

La investigación demuestra que es menos probable que los ex prisioneros que hayan podido asegurar un puesto de trabajo legítimo, en particular en puestos de mayor calidad y salarios más altos, vuelvan a delinquir que aquellos ex prisioneros sin oportunidades de trabajo legítimo, pero la relación entre empleo y re-delincuencia no es tan clara.[97] Sin embargo se ha sugerido que lo bueno del empleo con respecto a reducir la re-delincuencia puede estar relacionado con la calidad del trabajo, más que el sólo hecho de estar empleado.[98] Más aún, la relación entre trabajo legal y menor reincidencia puede verse fuertemente influenciada por la interacción de

95 C. A. Visher, L. Winterfield y M. B. Coggeshall, "Ex-offender employment programs and recidivism: a meta-analysis", *Journal of Experimental Criminology*, Vol. 1, N. 3 (2005), p. 295-315; Véase y tàmbien J. Rakis, "Improving the employment rates of ex-prisoners under parole", *Federal Probation*, Vol. 69, N. 1 (2005), p. 7-12; J. Graffam y otros, "Variables affecting successful reintegration as perceived by offenders and professionals", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 40, Nos. 1 and 2 (2005), p. 147-171.

96 L. Hannson y R. DeFina, "The state of the economy and the relationship between prisoner reentry and crime", *Social Problems*, Vol. 57, N. 4 (2010), p. 612.

97 R. Webster y otros, *Building Bridges to Employment for Prisoners*, Home Office Research Study N. 226 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2001).

98 Ibid.; C. Uggen, "Ex-offenders and the conformist alternative: a job quality model of work and crime", *Social Problems*, Vol. 46, N. 1 (1999), p. 127-151.

los siguientes factores: alojamiento estable, tener calificaciones relacionadas con el empleo, no tener problemas de abuso de substancias y ser proactivo en pedir ayuda para buscar trabajo.[99] Más importante aún, las necesidades individuales de los ex prisioneros deben ser identificadas y adecuadas a servicios específicos. Entre las intervenciones más importantes para el trabajo son las clases de alistamiento para el puesto, la educación vocacional, el haber completado la escuela secundaria, formación laboral, ubicación laboral y monitoreo laboral por parte de un gestor de casos.[100]

Es importante que los servicios relacionados con el empleo sean provistos con una intervención continuada desde el momento en que el delincuente entra en la prisión hasta su puesta en libertad. Se debe realizar una evaluación vocacional tan pronto el delincuente sea sentenciado y debe guiar los futuros servicios relacionados con el empleo que se provean al delincuente. Debe incluir una serie de puntos de referencia para evaluar el progreso del delincuente a un plan de alistamiento para el trabajo. El éxito de la continuación de esta intervención puede depender del desarrollo de políticas y procedimientos por parte de las administraciones penitenciarias, los organismos de libertad condicional, otros organismos gubernamentales relevantes (por ej. agencia de empleo), el sector privado y las organizaciones comunitarias. De mayor importancia aún es que se dé a los organismos correccionales de base comunitaria y demás organismos la oportunidad de contribuir con los funcionarios correccionales de las instituciones respecto a los servicios vocacionales y previos al empleo que se ofrecen a los prisioneros. Esto puede ayudar a asegurar que las medidas previas a la liberación aborden las necesidades posteriores a la liberación del prisionero.[101]

2. Alojamiento y asistencia económica

Como se dijo antes, el alojamiento es un factor crítica en la transición del delincuente a la comunidad y puede determinar si su reintegración social tiene éxito o no. También tiene implicaciones directas sobre el empleo. En general, los delincuentes liberados de la prisión reciben poco apoyo previo para asegurar su alojamiento y con frecuencia no son capaces de encontrarlo en la comunidad. El aislamiento social es una experiencia central para muchos ex prisioneros que pueden terminar sin hogar o con una vivienda inestable e inadecuada. Los delincuentes reincidentes con frecuencia señalan la falta de vivienda adecuada como un factor clave del fracaso de su transición a la vida en la comunidad. Se ha encontrado una relación indirecta entre alojamiento y reincidencia,[102] dado que es más probable que los delincuentes que tuvieron dificultades con respecto al alojamiento vuelvan a ser condenados que aquéllos que no los tuvieron.[103]

La falta de hogar es con frecuencia una consecuencia directa del encarcelamiento. La ausencia de alojamiento adecuado para los delincuentes liberados en la comunidad puede hacer que éstos se concentren en las partes más problemáticas de la comunidad en donde hay altos índices de

99 S. Niven y J. Olagundoye, "Jobs and homes: a survey of prisoners nearing release", *Findings*, N. 173 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2002).

100 Visher, Winterfield y Coggeshall, "Ex-offender employment programs and recidivism: a meta-analysis".

101 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 22.

102 Ibid.

103 A. Nilsson, "Living conditions, social exclusion and recidivism among prison inmates", *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Vol. 4, N. 1 (2003), p. 57-83.

delincuencia y desorden y falta de servicios de apoyo. Los alojamientos de crisis, tales como los centros transitorios, son ambientes difíciles y pueden limitar los contactos sociales que el individuo pueda tener a otra gente con antecedentes o problemas similares. La vivienda inestable o insegura tiende a exacerbar las dificultades que encuentran los delincuentes con problemas de abuso de substancias o salud mental. Hay un problema serio en la mayoría de los países dado a que los programas disponibles son limitados para abordar la falta de hogar en general. Aún en donde existe un sistema de vivienda pública, ésta es con frecuencia inaccesible o inadecuada para las necesidades de los ex prisioneros.

3. Acceso a la atención de la salud y a la seguridad social

Como se dijo antes, el asegurar la continuidad del tratamiento es de la mayor importancia, tanto para el individuo como para la salud pública. Los prisioneros liberados confrontan muchas barreras para acceder a los servicios de salud, incluyendo barreras de naturaleza económica y psicológica.

En algunos países los prisioneros liberados no están cubiertos por ningún tipo de seguro de salud y por lo tanto tienen grandes dificultades para acceder a los servicios de salud en la comunidad. Más aún, puede serles difícil presentarse a una clínica y explicar su pasado. Por lo tanto se debe asegurar que los prisioneros liberados estén cubiertos por un esquema de seguridad social, en donde exista, o que reciban algún tipo de asistencia en cuestiones de salud y seguridad social cuando tales esquemas no existen. Los vínculos con los servicios de salud de la comunidad deben estar establecidos antes de la puesta en libertad, incluyendo las clínicas de VIH o tuberculosis y servicios de tratamiento por dependencia de drogas.

4. Apoyo familiar

Las familias de los delincuentes son una fuente potencial de apoyo y asistencia para la reinserción en la comunidad. Hay cierta evidencia de que a los delincuentes con mayor apoyo familiar les va mejor en cuanto a obtener empleo y tener mayor estabilidad en el mismo que aquellos con menor o ningún apoyo.[104] El desafío del apoyo familiar, o su falta, es particularmente importante para las ex prisioneras mujeres, que tienden a ser todavía más estigmatizadas que los hombres, hasta el punto de no ser capaces de retornar a su familia y a su comunidad.

Ha habido pocos estudios de evaluación del rol e impacto de las familias de los delincuentes como fuente de apoyo y ayuda en el proceso de reintegración y por lo tanto no es posible arribar a conclusiones acerca de los factores que facilitan u obstaculizan el papel de apoyo que desempeña la familia del delincuente.[105]

Se pueden diseñar diversos programas para trabajar con las familias. Como se vio anteriormente, las intervenciones deben iniciarse mientras los prisioneros todavía están detenidos y se pueden tomar medidas para ayudar a preparar a la familia para la transición venidera. En los Estados Unidos, el Programa de Reintegración Familiar Greenlight (Luz Verde) incluye actividades para los participantes con su familia debido al papel crucial que es probable que desem-

104 Graffam y otros, *Attitudes of Employers, Corrective Services Workers, Employment Support Workers, and Prisoners*, p. 4.

105 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 22.

peñe la familia en la reinserción del delincuente. El programa se enfoca tanto en explorar los modos en que los familiares pueden apoyar a la persona que vuelve como en ayudarles a prever y, si es posible, a resolver cuestiones familiares.[106] Algunas organizaciones han desarrollado recursos para que las familias de los delincuentes les ayuden a atravesar el proceso de reintegración de los delincuentes.[107] En Vietnam, un proyecto de demostración sobre la reintegración de menores delincuentes administradas por Plan Vietnam ofrece a las familias apoyo específico facilitando visitas a la institución, ayudándoles a prepararse para el retorno del delincuente y facilitando el acceso al apoyo dentro de la comunidad.

5. Intervenciones por abuso de substancias

Con frecuencia existe un índice muy alto de uso de drogas y alcohol entre los prisioneros, tanto antes como durante el encarcelamiento. Estos altos índices entre los ex prisioneros pueden obviamente obstaculizar su capacidad para asegurar un trabajo legítimo y un alojamiento estable. También hay evidencia que sugiere que es muy probable que los delincuentes dependientes de drogas vuelvan a delinquir y también presentan un mayor riesgo de violar su libertad bajo palabra o condicional.[108] Las personas severamente adictas a las drogas son con frecuencia delincuentes reincidentes.

Las intervenciones comunitarias de tratamiento de abuso y dependencia de drogas pueden servir a los delincuentes por medio de una variedad de programas basadas en pruebas, incluyendo servicios de desintoxicación, programas residenciales (incluyendo comunidades terapéuticas) y programas de tratamiento para pacientes externos. Una de las recomendaciones más importantes de la literatura que describe el vínculo entre el abuso de substancias y la conducta delictiva es que lo ganado por medio de los programas de tratamiento en la prisión sólo puede mantenerse si se provee al delincuente con suficiente ayuda pos penitenciaria al ser puesto en libertad.[109] Más aún, la falta de reincidencia para delincuentes encarcelados es más probable entre aquéllos que participan tanto en el programa de tratamiento en la prisión como en un programa de ayuda pos penitenciaria.[110]

> "Los delincuentes dependientes de drogas están atrapados en un círculo vicioso. A menos que el tratamiento que reciben en la prisión por su adicción sea mantenido al retornar a la comunidad, aumentarán las probabilidades de recaída y de comenzar nuevamente a delinquir para solventar el uso de drogas. La alta de acceso a servicios de apoyo apropiados en la comunidad puede dar como resultado que los delincuentes vuelvan a la prisión una y otra vez, a medida que el ciclo de delincuencia es perpetuado."
>
> Fuente: J. Burrows y otros, *Research into the Nature and Effectiveness of Drugs Permanent Assistence*, RDS Occasional paper, N. 68 (London, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, 2001).

106 M. Bobbitt y M. Nelson, "The front line: building programs that recognize families' role in reentry", *Issues in Brief* (New York, Vera Institute of Justice, September 2004), p. 3.

107 Canadian Families and Corrections Network, "Time's up: a reintegration toolkit for families" (2008).

108 Harper y Chitty, *The Impact of Corrections on Re-offending.*

109 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 23.

110 H. K. Wexler y otros, "Three-year reincarceration outcomes for Amity in-prison therapeutic community and aftercare in California", *The Prison Journal*, Vol. 79, N. 3 (1999), p. 321-336.

C. Supervisión de delincuentes

La supervisión posterior a la liberación importa para determinar el éxito de la reinserción de los delincuentes y su reintegración en la comunidad.[111] Sin embargo, la supervisión es más que el simple monitoreo del cumplimiento de las condiciones adjuntas a la liberación del delincuente. Implica la gestión del riesgo que presenta el delincuente, adquiriendo y/o organizando los recursos para satisfacer sus necesidades y desarrollar y mantener una relación humana con el delincuente que engendre confianza con límites apropiados. Incluye actos de vigilancia, enseñanza, apoyo, conducta positiva de refuerzo y tomar medidas ante conductas negativas. Si se la realiza profesionalmente, incluye el apoyo a la reintegración social del delincuente sin olvidar nunca el riesgo de que éste reincida. Es una empresa compleja.[112]

1. Modelos de supervisión de delincuentes

Se puede distinguir entre diferentes modelos de supervisión de delincuentes, en particular entre los modelos con base en el riesgo y los modelos con base en las necesidades. Las estrategias con base en el riesgo funcionan sobre la premisa de que los delincuentes son peligrosos y deben ser controlados y monitoreados de cerca. Las estrategias con base en las necesidades se concentran en las necesidades criminogénicas y apoyan su participación en programas de tratamiento apropiado, tales como el entrenamiento cognitivo y el asesoramiento por adicción. Se ha concluido que los índices de reincidencia disminuyen un poco cuando los delincuentes y los programas de tratamiento son concordantes.[113, 114]

Estados Unidos

Tribunales de reinserción

En los Estados Unidos, algunos estados han experimentado con el concepto de "tribunales de reinserción". El Harlem Parole Reentry Court es un tribunal establecido en 2001 en respuesta a la alta concentración de convictos en libertad condicional que regresaban al vecindario de Harlem Este de Manhattan. El Tribunal de Reingreso les provee intensa supervisión y servicios judiciales durante los primeros seis meses siguientes a su liberación de la prisión estatal. La meta del programa es estabilizar a los convictos que regresan en la fase inicial de su reintegración y ayudarles a encontrar trabajo, vivienda segura, permanecer libres de drogas y asumir responsabilidades familiares y personales. Después de ese período los participantes son transferidos a la supervisión tradicional de la libertad condicional, en donde pueden continuar recibiendo voluntariamente los servicios de gestión de casos a través del Tribunal de Reingreso. Se informa que el programa ha tenido un efecto positivo sobre la prevención de la re-delincuencia.

Los funcionarios de libertad condicional con frecuencia se encuentran en la situación dual de ayudar a los delincuentes a reintegrarse exitosamente en la comunidad y al mismo tiempo pro-

111 H. L. Chung, C. A. Schubert y E. P. Mulvey, "An empirical portrait of community reentry among serious juvenile offenders in two metropolitan cities", *Criminal Justice and Behavior*, Vol. 34, N. 11 (2007), p. 1402-1426.

112 Véase Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*.

113 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 12-13.

114 Maruna y LeBel, "Revisiting ex-prisoner reinserción".

teger a la sociedad del riesgo de estos individuos. Esto es en parte el resultado de la tensión entre los dos principales aspectos de su rol de supervisores – los aspectos de agente de ayuda y agente de policía que implica su función.[115] El "estilo de supervisión" de estos agentes de libertad condicional, incluyendo el modo en que definen su rol como un tipo de continuación entre control y asistencia, muy probablemente impacta sobre la calidad de la supervisión y quizás también en la reintegración exitosa del delincuente.[116]

Un enfoque basado en la vigilancia sin el componente de tratamiento y formación no es una estrategia de intervención eficaz.[117] Por lo tanto es importante que la supervisión vaya acompañada por oportunidades de tratamiento para los delincuentes, especialmente un tratamiento por abuso de substancias. También es importante comprometerse con un enfoque de base comunitaria hacia la supervisión por el cual se forman asociaciones entre la policía, los proveedores de servicio, los miembros de la comunidad, los representantes de las víctimas y los delincuentes y sus familias. La meta de tales asociaciones es gestionar los riesgos de los delincuentes y aumentar la probabilidad de éxito de la supervisión de la libertad condicional a través de un proceso de control informal.

El proceso de supervisión de delincuentes debe estar guiado por un entendimiento del proceso de "desistimiento". Este se refiere a la edad y madurez, los vínculos sociales y al cambio de identidades personales. Con frecuencia se dice que el desistimiento no es un evento sino un proceso. Es un proceso individual debido a la subjetividad de las cuestiones de identidad que implica. La esperanza desempeña un papel en el proceso y, respecto a la esperanza, el desistimiento con frecuencia está caracterizado por la ambivalencia y la vacilación. Por lo tanto la supervisión debe enfocarse hacia el desarrollo de la motivación y capacidad de cambio del delincuente. La supervisión, basada en una adecuada evaluación de las necesidades, motivación y situación del delincuente y en un enfoque serio de gestión de casos puede ser un apoyo eficaz para el proceso de desistimiento.

2. Libertad condicional

Todo sistema de libertad condicional aplica ciertas condiciones para la liberación de prisioneros antes de haber completado su sentencia, sin importar si el delincuente será realmente supervisado después de ser puesto en libertad. Algunas de estas condiciones son mínimas. Sin embargo, la mayoría de los sistemas de libertad condicional imponen tanto condiciones obligatorias/estándar como condiciones especiales para el delincuente. Las condiciones obligatorias son usualmente aquellas estipuladas por ley e impuestas a todos aquellos en libertad condicional. Las condiciones especiales se agregan, usualmente para cada caso. En algunos casos las autoridades de libertad condicional pueden usar su discreción para determinar tales condiciones especiales.[118]

---

115 R. P. Seiter, "Prisoner reentry and the role of parole officers", *Federal Probation*, Vol. 66, N. 3 (2002), p. 50-54; y tàmbien R. P. Seiter and A. D. West, "Supervisión styles in probation and parole: an analysis of activities", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 38, N. 2 (2003), p. 57-75.

116 J. F. Quinn y L. A. Gould, "The prioritization of treatment among Texas parole officers", *The Prison Journal*, Vol. 83, N. 3 (2003), p. 323-336.

117 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 18.

118 Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 18-19.

Las condiciones estándar para la liberación están frecuentemente definidas en la legislación o los reglamentos que regulan la libertad condicional y típicamente incluyen lo siguiente:

- Contacto inicial con un supervisor
- Contacto continuo con un supervisor de la libertad condicional
- Notificación al oficial de libertad condicional acerca de todo cambio de las circunstancias de vivienda o trabajo
- Limitaciones a los viajes
- Mantener "buena conducta" y/o respetar la ley en todo momento[119]

También se pueden imponer condiciones especiales o adicionales cuando quienes deciden las consideran necesarias para manejar el riesgo o satisfacer las necesidades del delincuente en la comunidad. Esas condiciones significan ofrecer una respuesta más específica al riesgo singular que presenta el delincuente o una respuesta más detallada a sus necesidades de reintegración. Tales condiciones usualmente caen dentro de dos categorías generales: (*a*) condiciones directa y explícitamente relacionadas con el modo delictivo del delincuente; y (*b*) condiciones que permiten a los supervisores adquirir información verificable acerca del delincuente.

Los ejemplos de condiciones para facilitar la supervisión de los delincuentes incluyen requerir que se presenten para análisis de orina, vigilancia electrónica o presentación periódica ante la policía. Mediante el uso de condiciones especiales, se alienta a quienes toman las decisiones a adaptar las condiciones de la libertad a los desafíos que presenta el delincuente. El uso de condiciones especiales debe estar relacionado con el grado de riesgo que presenta cada delincuente.

Por ejemplo, las condiciones relacionadas con el estilo delictivo de un delincuente pueden incluir diversos requerimientos, incluyendo:

- Evitar ciertas áreas geográficos
- Abstenerse de usar substancias tóxicas y/o drogas
- No acercarse o comunicarse con ciertas personas
- Residir en un lugar en particular
- Mantenerse periódicamente en contacto con un voluntario u otra persona
- Participar de un programa de tratamiento en particular
- Obedecer el toque de queda
- Atenderse psicológicamente y participar del tratamiento recomendado (incluyendo completar el plan de tratamiento)
- Abordar en un centro específico los problemas de alcohol, drogas, sexuales, juegos de azar y/o abuso de solventes, control del enojo y problemas de deuda o delictivos
- No participar en actividades organizadas con gente menor de cierta edad
- No residir en el mismo lugar con niños menores de cierta edad

119 Ibid., p. 19-20.

3. Cumplimiento y ejecución de las condiciones de liberación

El alto porcentaje de delincuentes en libertad condicional que violan las condiciones de su libertad anticipada es un problema serio en muchas jurisdicciones. Sin embargo, no hay total evidencia que demuestre que la falta de cumplimiento de las condiciones técnicas señala la probabilidad de que el delincuente cometa más delitos o que los delincuentes en libertad condicional que regresan a la prisión vayan a cambiar su conducta delictiva.[120] Si la revocación no ayuda a reducir la reincidencia del delincuente, es importante cuestionar su uso y aumentar la confianza en este enfoque tan costoso. La suspensión puede alterar mucho el proceso de reintegración del delincuente, sin mencionar lo costosa que resulta en términos de encarcelamiento. Se sugerido que a veces se requiere un enfoque más estratégico, basado en intentos sistemáticos de aumentar la probabilidad de completar exitosamente la supervisión, siendo las violaciones tomadas como oportunidades para intervenir y enderezar la conducta de los delincuentes.[121] Para esto, con frecuencia es necesario implementar sanciones intermedias cuando no se cumplen las condiciones de la libertad. En los Estados Unidos, hay muchos estados que han desarrollado sanciones intermedias para las violaciones técnicas de esas condiciones. Estas sanciones son tanto penitenciarias como terapéuticas, pero no involucran el retorno a la prisión.

Las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa[122] recuerdan a los profesionales la necesidad de asegurar que los delincuentes sean plenamente conscientes de lo que se requiere de ellos, de los deberes y responsabilidades del personal de libertad condicional y de las consecuencias de la falta de cumplimiento (reglas 85-87). El control del delincuente no debe basarse solamente en el prospecto de sanciones por falta de cumplimiento, sino también en su cooperación activa. En caso de falta de cumplimiento, la respuesta debe tener plenamente en cuenta las circunstancias de esa falta de cumplimiento.

4. Programas de supervisión intensiva

En un programa de supervisión intensiva, los sujetos (o delincuentes con libertad anticipada) son supervisados muy de cerca, requiriéndose reuniones personales frecuentes con los funcionarios de libertad condicional, un toque de queda, monitoreo de contactos con la policía o arrestos, pruebas frecuentes por alcohol y drogas y en algunos casos, vigilancia electrónica. La naturaleza exacta de la supervisión intensiva puede variar de un programa a otro.

La supervisión intensiva es con frecuencia propiciada para tratar con reincidentes, pero la evidencia empírica disponible sugiere que los programas de supervisión intensiva no necesariamente reducen los índices de re-delincuencia. Esto se debe en parte al hecho de que estos programas con frecuencia tienden a tener por objeto a las poblaciones de delincuentes de bajo riesgo, con-

120 N. Padfield, y S. Maruna, "The revolving door at the prison gate: exploring the dramatic increase in recalls to prison", *Criminology and Criminal Justice*, Vol. 6, N. 3 (2006), p. 329-352.

121 P. Burke, A. Gelb y J. Horowitz, "When offenders break the reglas: smart responses to parole and probation violations", *Public Safety Policy Brief*, N. 3, November 2007 (Washington, D.C., Pew Center on the States, 2007).

122 Véase recomendación CM/Rec (2010) 1, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 20 de Enero de 2010 (reglas 85-87).

trario a las investigaciones que sugieren que es más probable que los delincuentes de alto riesgo se beneficien de las intervenciones intensivas institucionales y con base comunitaria.[123, 124]

En Canadá, una evaluación de la aplicación de las prácticas de supervisión intensiva a delincuentes de alto riesgo encontró que el grupo de supervisión intensiva tenía índices más bajos de readmisión a la cárcel por revocación de la libertad condicional.[125] Otros investigadores también llegan a la conclusión de que la supervisión intensiva de delincuentes de alto riesgo puede ser un medio eficaz para producir resultados positivos con respecto a la disminución de la reincidencia de los delincuentes.[126, 127]

5. Vigilancia electrónica

La vigilancia electrónica se usa con frecuencia como un componente de la supervisión intensiva. La eficacia de tales programas se mide típicamente en términos de la frecuencia de las revocaciones, infracciones registradas y reincidencia. Un meta-análisis de los estudios que examinan el impacto de la vigilancia electrónica sobre la conducta delictiva de delincuentes de riesgo alto-moderado no encontró evidencia alguna que demuestre la eficacia de la vigilancia electrónica para reducir reincidencia. El estudio no descubrió evidencia que pueda demostrar la mayor eficacia de la vigilancia electrónica comparada con otros programas de remisión. Se sugiere que la vigilancia electrónica se aplica más eficazmente cuando se lo utiliza conjuntamente con intervenciones de tratamiento que han demostrado ser eficaces.[128]

Una evaluación del Programa de Recursos de Aprendizaje en Canadá produjo algunos aciertos interesantes. El programa proveía acceso a los delincuentes en libertad condicional a la terapia de grupo y formación. Como resultado, se ha observado que los delincuentes de alto riesgo a quienes se les hizo vigilancia electrónica y tratamiento intensivo tenían índices de reincidencia más bajos que aquellos que no lo tenían. Los resultados también dieron apoyo a la investigación previa que encontró que los delincuentes de bajo riesgo no se beneficiaban de las iniciativas de tratamiento intensivo y que el tratamiento puede realmente aumentar los índices de reincidencia de los delincuentes de bajo riesgo.[129] La importancia de esta evaluación es que ha demostrado la eficacia de los servicios de rehabilitación intensiva para delincuentes de alto riesgo que involucraba una combinación de supervisión y tratamiento.

---

123 Véase D. A. Andrews y J. Bonta, *The Psychology of Criminal Conduct*, 3rd ed. (Cincinnati, Ohio, Anderson, 2003); y tàmbien M. A. Paparozzi y P. Gendreau, "An intensive supervisión program that worked: service delivery, professional orientation, and organizational supportiveness", *The Prison Journal*, Vol. 85, N. 4 (2005), p. 445-466.

124 Véase Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 13.

125 R. Serin, B. Voung y S. Briggs, "Intensive supervision practices: a preliminary examination", Research Brief N. B-31 (Ottawa, Correctional Service of Canada, 2003).

126 Paparozzi y Gendreau, "An intensive supervision program that worked".

127 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 22.

128 M. Renzema y E. Mayo-Wilson, "Can electronic monitoring reduce crime for moderate to high-risk offenders?", *Journal of Experimental Criminology*, Vol. 1, N. 2 (2005), p. 215-237.

129 P. Gendreau, *A Review of the Learning Resources Program, John Howard Society of Newfoundland* (Ottawa, Solicitor General of Canada, 1996).

D. Programas de excarcelación anticipada

La libertad condicional[130] se refiere a la excarcelación de un delincuente con condiciones que son establecidas previamente y que continúan vigentes, a menos que se las altere, hasta que se ha cumplido todo el término de la sentencia judicial. La excarcelación puede ser obligatoria cuando tiene lugar automáticamente después de un período mínimo de tiempo o cuando una proporción fija de la sentencia ya ha sido cumplida, o puede ser a discreción cuando se debe tomar la decisión de liberar al prisionero condicionalmente (por ej. bajo palabra).[131] En algunos países hay un sistema mixto que permite ambas posibilidades.

La excarcelación discrecional bajo palabra es una libertad condicional que es otorgada por la autoridad competente y que normalmente está sujeta a una cantidad de condiciones. Las excarcelaciones discrecionales se usan en diferentes medidas in los diferentes países y a veces no se las usa para nada. En un programa de libertad condicional, hay usualmente dos tipos de condiciones (obligaciones): condiciones estándar y condiciones especiales. "Condiciones" se refiere a todo requerimiento adjunto a la decisión de la autoridad competente a excarcelar condicionalmente al delincuente. Las condiciones estándar son establecidas por la ley o los reglamentos y se aplican a los delincuentes excarcelados condicionalmente dentro de una jurisdicción. Las condiciones especiales son para abordar toda condición o factor de riesgo asociado con el riesgo de reincidencia del delincuente y puede incluir la participación en tratamientos, programas de desarrollo personal o de rehabilitación. Desafortunadamente, muy poco se sabe acerca del impacto de tales condiciones en términos de seguridad pública o rehabilitación del delincuente y se necesita más investigación relacionada a esto.

Claramente, hay muchos factores en juego para determinar si un delincuente completará exitosamente un período de libertad condicional y, más importante aún, si se reintegrará exitosamente en la sociedad. Los factores individuales y la naturaleza y medida de la actividad delictiva del individuo son importantes, como lo es la disponibilidad de programas de tratamiento y de rehabilitación para delincuentes tanto antes como después de su liberación y la disponibilidad y accesibilidad de servicios de apoyo para ayudar a los delincuentes a abordar los difíciles desafíos que confrontan al tiempo de su reinserción social. Finalmente, no se puede subestimar la importancia de una cantidad de factores relacionados con la supervisión de los delincuentes excarcelados condicionalmente, incluyendo las políticas y procedimientos de supervisión, su estilo, la naturaleza de las condiciones impuestas y la manera en que esas condiciones son observadas.[132]

Los intentos de los delincuentes de reintegrarse a la comunidad son a veces interrumpidos por un nuevo delito o por la violación de las condiciones de su excarcelación. Esto causará una suspensión de su excarcelación, la vuelta del delincuente a la prisión o una revocación de la licencia bajo palabra. De hecho, en muchos países, una gran proporción de la población de la prisión está compuesta por delincuentes que no funcionaron bajo supervisión comunitaria.[133]

---

130 La expresión "libertad condicional" se usa aquí en vez del término "libertad bajo palabra" porque esta última no se encuentra en todos los sistemas de justicia penal. Sin embargo, libertad condicional tiene diversos significados según la jurisdicción.

131 Véase *Manual de Principios Básicos y Prácticas Prometedoras en la Aplicación de Medidas Sustitutivas del Encarcelamiento*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.07.XI.2), p. 49.

132 Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 6-8.

133 Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations.*

Parece ser que en muchos países ha habido un aumento de la proporción de delincuentes que no completan el período de supervisión después de su excarcelación condicional anticipada. Este nivel de reinserción fallida no se debe necesariamente a un aumento de la re-delincuencia entre los delincuentes en libertad condicional, pero posiblemente a la estricta aplicación de las otras condiciones de la libertad por parte de los supervisores.[134] Una importante proporción de delincuentes que vuelven a las instituciones es ciertamente debida a violaciones de las condiciones de la libertad bajo palabra y no por haber cometido un nuevo delito, por ejemplo, faltar a las sesiones de tratamiento, violar el toque de queda o ir a zonas excluidas.[135]

1. Decisiones de excarcelación discrecional

Las decisiones de excarcelación discrecional normalmente las toman las autoridades de libertad condicional. La naturaleza, rol, facultades y funciones de esas autoridades varían de un país a otro. Su rol primario es decidir si otorgar o denegar libertad condicional (bajo palabra). En algunos casos se proveen directrices estrictas para tomar tales decisiones (por ej. Directrices relacionadas con el tiempo cumplido, la seriedad del delito y el riesgo de reincidencia). En otras instancias, las decisiones de libertad condicional dependen de los instrumentos de evaluación del riesgo de que el delincuente pueda reincidir. En algunas jurisdicciones, tales como en Etiopía, la autoridad de libertad condicional es un político que actúa de acuerdo a las recomendaciones de las autoridades penitenciarias o un organismo asesor creado al efecto.

Los indultos y amnistías son otros mecanismos utilizados para excarcelar a los delincuentes antes del final de su sentencia. El indulto, que se refiere a la liberación por haberse dejado sin efecto la pena o la sentencia, es una forma de libertad sin condiciones. Usualmente es un acto de gracia y favor otorgado por el Jefe de Estado. Por otra parte la amnistía, que también es decretada por un Jefe de Estado, adelanta la fecha de liberación de un delincuente o de una clase de delincuentes. Sin embargo esta terminología no es fija y "indulto" y "amnistía" se usan con frecuencia indiferentemente.[136] Algunos países han establecido programas de libertad anticipada en gran escala: algunos de ellos pueden incluir a cientos, si no a miles, de prisioneros que son liberados a la vez. Esta liberación de delincuentes en gran escala obviamente crea desafíos adicionales para todas las partes, incluyendo las comunidades a las que regresan. A esa escala, es virtualmente imposible ofrecer servicios de asistencia a la reinserción y trabajar eficazmente con la comunidad.

2. Bases de información para las decisiones de excarcelación

En la mayoría de las jurisdicciones, el servicio penitenciario que mantiene al delincuente o el organismo de supervisión comunitario prepara la información a ser revisada por la autoridad de libertad condicional. En muchas prisiones, el alcance y la calidad de tal información pueden ser muy limitados debido a la ausencia de un sistema adecuado de gestión de la información so-

134 N. Padfield, ed., *Who to Release? Parole, Fairness and Criminal Justice* (Portland, Oregon, Willan Publishing, 2007).

135 J. W. Stickels, "A study of probation revocations for technical violations in Hays County, Texas, USA", *Probation Journal*, Vol. 54, N. 1 (2007), p. 52-61.

136 Y dentro de otros contextos, como en Canadá, un "indulto" puede referirse al proceso de "borrar" los antecedents penales de los delincuentes después de un largo período de respeto a la ley; esto puede reforzar y completar la reintegración a largo plazo de los delincuentes.

bre los reclusos. Al mismo tiempo, las decisiones adecuadas acerca de la excarcelación requieren realizar una evaluación inicial en el momento en que el delincuente ingresa a la prisión, seguida por una evaluación más detallada cuando la naturaleza del delito o la conducta del delincuente así lo indiquen.

A veces la evaluación inicial es seguida por un plan para preparar al delincuente para su excarcelación y participación en programas apropiados. Se debe realizar otra evaluación para preparar la decisión de libertad condicional y considerar: (*a*) el progreso del delincuente; (*b*) su historial social y delictivo; (*c*) resultados del instrumento de riesgo; (*d*) evaluaciones especiales del riesgo, cuando sean necesarias (evaluación psiquiátrica); (*e*) recursos comunitarios; (*f*) necesidades pendientes o continuas del delincuente; (*g*) el riesgo de que el delincuente reincida; y (*h*) la capacidad de la comunidad para responder y abordar esos riesgos y necesidades con seguridad.[137]

3. Criterios de decisión

Hay mucha variedad en los criterios que usan los distintos sistemas judiciales para decidir si se va a liberar a los delincuentes de su reclusión. Sin embargo, hay dos criterios generales que se usan comúnmente – la seguridad pública y si la rehabilitación del delincuente está progresando.

- *Seguridad pública.* Esta noción es explícita en todas las presentaciones, como un principio de toma de decisiones acerca de la libertad condicional y al definir las condiciones que serán impuestas: "¿Se puede controlar al delincuente con seguridad en la comunidad con un conjunto correcto de condiciones?"
- *Rehabilitación/reintegración.* Esto ocupa sólo el segundo lugar después de la noción de seguridad pública. Aquí generalmente se enfoca la cara "necesidades" de la moneda: "¿Van a estar disponibles los recursos necesarios para el/la delincuente cuando sea liberado en la comunidad?"[138]

La preparación eficaz para la liberación es difícil de evaluar. Como se dijo antes, las decisiones de libertad condicional con frecuencia están basadas en si el delincuente ha participado en programas diseñados para abordar algunos de sus factores de riesgo y demás desafíos y si el plan de excarcelación es realista.

Aquí se debe enfatizar nuevamente la importancia de realizar una evaluación apropiada. Las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa, que reflejan las mejores prácticas actuales, requieren que se haga una evaluación de los delincuentes considerando sistemática y cuidadosamente cada caso individual, incluyendo los riesgos, los factores positivos y las necesidades, las intervenciones requeridas para abordar esas necesidades y la receptividad de los delincuentes ante las intervenciones. Los delincuentes no sólo deben ser conscientes del proceso y los resultados de la evaluación, sino que se les debe permitir contribuir activamente con la misma, dando debido peso a sus puntos de vista y aspiraciones personales, como así también a sus propias cualidades personales y su sentido de responsabilidad para evitar caer en la reincidencia (reglas 66-68).

137 Dandurand y otros, *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations*, p. 16.

138 Ibid., p. 18.

4. Participación del delincuente y la víctima en las decisiones de puesta en libertad

Las prácticas respecto a la participación del delincuente en las decisiones de excarcelación varían mucho. En algunos países, el delincuente ni siquiera sabe que está siendo considerado para la libertad anticipada y no se le da la oportunidad de presentar un pedido. Sin embargo en muchos otros países los delincuentes participan en las audiencias de libertad condicional. En Australia (Queensland), por ejemplo, el delincuente puede presentar una solicitud para comparecer o hacer que un representante comparezca en su nombre. En el Reino Unido (Inglaterra y Gales) las decisiones relacionadas con la libertad condicional y la revocación se hacen más que nada por escrito. El delincuente puede hacer representaciones por escrito (generalmente asistido por su abogado), pero no está presente en la audiencia. La Junta de Libertad Condicional puede optar por la participación del delincuente (y siempre lo hace en casos que involucran a menores), y los delincuentes pueden solicitar una audiencia oral en la que estarán presentes. Cuando los delincuentes participan, con frecuencia tienen un representante legal en la audiencia.[139]

En algunos casos, la autoridad competente también puede considerar las presentaciones de las víctimas del delito (o su representante) y las víctimas pueden ser notificadas de la decisión y de la liberación anticipada del delincuente.

E. El papel que desempeña la comunidad

La participación de la comunidad

"La participación de la comunidad se ha convertido en un ingrediente esencial en la prevención del delito en todo tipo de asociaciones que incluyen a las municipalidades, la policía, las escuelas, servicios de salud y sociales, y el sector privado."

Fuente: M. Shaw, "Las comunidades en acción para la prevención del delito", documento preparado para el Sexto Coloquio Anual del Centro Internacional para la Prevención del Delito, Canberra, 14-15 de Septiembre de 2006.

Fiji
Compromiso comunitario

El Servicio Penitenciario y Correccional de Fiji ha utilizado la marca como un medio de comercialización y promoción de su obra. Ha adaptado el Proyecto Cinta Amarilla de Singapur para cambiar la mentalidad pública, alentar el diálogo y establecer relaciones.

139 Ibid.

Basándose en temas de conciencia, aceptación y acción (acción comunitaria) se dirige a escuelas, pueblos, asentamientos y vecindarios urbanos y periféricos, iglesias y al sector privado. Usa todos las formas de medios de difusión para diseminar su mensaje de que todo delincuente necesita una segunda oportunidad.

Fuente: I. Naivalurua, "Reintegración social comunitaria: el enfoque de Fiji", en *Encuesta de las Naciones Unidas y Otras Mejores Prácticas en el Tratamiento de Prisioneros en el Sistema de Justicia Penal*, K. Aromaa y T. Viljanen, eds., HEUNI Publication Series, N. 65 (Helsinki, Instituto Europeo para la Prevención y Control del Delito, afiliado a las Naciones Unidas, 2010), p. 42.

El objetivo primario de los esfuerzos de reintegración social es proveer a los delincuentes el apoyo, asistencia y supervisión que les ayudará a vivir sin delinquir al ser liberados. Sin embargo, para que los programas tengan un impacto positivo, la comunidad debe obviamente ser también receptiva.

Tanto la remoción de los delincuentes de la comunidad como su retorno a ella presentan desafíos para sus familias y para la comunidad en general. Hay cuatro cosas que ayudan a algunas comunidades a tratar con el ciclo de remoción y reinserción de los reincidentes: el capital humano (recursos personales traídos por miembros de la comunidad); capital social (capacidad de las personas para recurrir a los vínculos personales dentro de la comunidad); redes sociales; y eficacia colectiva.[140] Las comunidades tienden a confiar demasiado en que el sistema de justicia penal provea supervisión y apoyo a los delincuentes, pero de hecho tienen un papel clave a desempeñar en la reintegración exitosa de los ex prisioneros. Se requieren estrategias específicas para movilizar y sostener el interés y participación comunitarios en los programas de asistencia y supervisión.

Las comunidades no son siempre muy receptivas a la idea de iniciativas de base comunitaria para la reintegración social de los ex delincuentes. La población con frecuencia queda atrapada en un estado de ánimo punitivo que no deja mucho lugar para que funcionen los programas de corrección de base comunitaria. Las ONG pueden ayudar asegurar que este asunto sea incluido en la agenda política y abogar por el cambio. Algunos programas, en particular aquellos que ofrecen a los delincuentes la oportunidad de realizar algún servicio comunitario o voluntariado para beneficio de la comunidad, tienen con frecuencia éxito para rehabilitar a ciertos tipos de delincuentes. Sin embargo, simplemente no pueden funcionar sin el apoyo de la comunidad y su éxito usualmente depende de la participación activa de los miembros de la misma.

A un nivel amplio, se pueden identificar muchos factores que afectan la probabilidad de que la comunidad participe en el tratamiento de los delincuentes. En primer lugar, el nivel de participación comunitaria es con frecuencia una función de la relativa apertura y transparencia del sistema de justicia penal. Si el sistema de justicia penal está comprometido con estándares altos de transparencia, responsabilidad, integridad y apertura, queda usualmente mucho más abierto a diversas formas de participación comunitaria. Los sistemas represivos, por el contrario, son mucho más reticentes a preparar un lugar adecuado para la participación comunitaria o para todo tipo de participación significante de la sociedad civil. En segundo lugar, el nivel de desarrollo logrado por un país es con frecuencia un factor importante dado que esto impacta

140 T. C. Clear, E. Waring y K. Scully, "Communities and reentry: concentrated reentry cycling", in *Prisoner Reentry and Crime in America*, J. Travis y C. A. Visher, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), p. 186.

directamente sobre la capacidad de la comunidad para participar activamente. Finalmente, hay también factores culturales y políticos que afectan la medida en la que los servicios de sectores no gubernamentales y voluntarios pueden desarrollarse. En algunos países el sector no gubernamental ha sido activamente disuadido por las autoridades. En algunas instancias, las autoridades todavía perciben toda forma de movilización u organización comunitaria como una amenaza potencial a la organización política existente.

India

Participación de los delincuentes en trabajo humanitario

En el Estado de Orissa, India, el Biju Patnaik Open-Air Ashram ha comprometido a los prisioneros en trabajo humanitario importante; éstos han ayudado a distribuir materiales de alivio en pueblos inundados. Este tipo de participación en la comunidad puede ayudar a ésta a reconocer el potencial para una reintegración exitosa, especialmente dado a que pueden llegar a ver a los prisioneros como partes interesadas en la comunidad que quieren participar en forma positiva.

Obviamente todos estos factores deben ser tenidos en cuenta. Sobre todo, se debe recordar que los países tienden a enfocar de manera muy diferente tanto el tratamiento de los delincuentes como la participación de la comunidad. A medida que descubren los méritos de la participación comunitaria en el proceso de justicia penal, encuentran diferentes vías para progresar y diferentes maneras para facilitar tal participación. Esto debe alentar a los profesionales para ser creativos en sus intentos de involucrar a la comunidad en la reintegración de delincuentes.

Hay tres aspectos muy prácticos de la participación de la comunidad en el tratamiento de delincuentes, a saber: (a) participación comunitaria en el tratamiento, rehabilitación y reintegración de delincuentes; (b) participación comunitaria en programas de remisión; y (c) participación comunitaria en los programas de correcciones comunitarias, libertad condicional, ayuda pos penitenciaria y reinserción de delincuentes. Desde el punto de vista de la comunidad y de los voluntarios potenciales, estas distinciones no son particularmente relevantes. La mayoría de las organizaciones que trabajan con delincuentes en la comunidad quieren trabajar en el contexto de todas estas situaciones.

Es imperativo que las instituciones desarrollen asociaciones cooperativas con las organizaciones de base comunitaria, grupos de voluntarios y ONG para ofrecer intervenciones prolijas y movilizar todos los recursos disponibles para asistir y, cuando sea necesario, supervisar a los delincuentes. Entre las intervenciones centrales disponibles para ayudar a los delincuentes están aquellas con respecto a trabajo y clases de formación, educación vocacional, certificación, entrenamiento laboral, ubicación en puestos de trabajo y monitoreo del empleo por parte de un gestor de casos. En todas estas áreas, las organizaciones comunitarias y el sector privado están singularmente ubicados para ofrecer asistencia eficaz. En Canadá, por ejemplo, los servicios y programas de base comunitaria para delincuentes en libertad condicional vienen desarrollando a las comunidades aborígenes de todo el país. Estos programas reflejan la cultura y espiritualidad aborigen tradicional y están típicamente arraigadas en los ideales restaurativos y de justicia comunitaria.[141]

141 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 32.

1. Uso de voluntarios

El uso de voluntarios es una manera eficiente de participación comunitaria y de proveer el apoyo que tanto necesitan los delincuentes. Las Reglas de Tokio también enfatizan la importancia del rol de los voluntarios, en particular cuando han sido debidamente entrenados y supervisados,[142] y la importancia de apoyar su obra en diversas maneras prácticas (regla 19):

> "19.1 Los voluntarios serán seleccionados cuidadosamente y contratados en función de las aptitudes y del interés que demuestren en su labor. Se impartirá capacitación adecuada para el desempeño de las funciones específicas que les hayan sido encomendadas y contarán con el apoyo y asesoramiento de la autoridad competente, a la que tendrán oportunidad de consultar.
>
> "19.2 Los voluntarios alentarán a los delincuentes y a sus familias a establecer vínculos significativos y contactos más amplios con la comunidad, brindándoles asesoramiento y otras formas adecuadas de asistencia acorde con sus capacidades y las necesidades del delincuente.
>
> "19.3 Los voluntarios estarán asegurados contra accidentes, lesiones y daños a terceros en el ejercicio de sus funciones. Les serán reembolsados los gastos autorizados que hayan efectuado durante su trabajo. Gozarán del reconocimiento público por los servicios que presten en pro del bienestar de la comunidad."

En Japón, funcionarios voluntarios de libertad condicional asisten a los funcionarios profesionales de libertad condicional en el proceso de rehabilitación basándose en casos que les son referidos por un jefe de funcionarios de libertad condicional. Las principales actividades de ayuda a la rehabilitación son: (a) supervisor y asistir a quienes están en libertad condicional o bajo palabra; (b) realizar investigaciones relacionadas con el ambiente en el que vivirá el recluso después de ser puesto en liberta; y (c) realizar una evaluación preliminar de los individuos que pueden ser eventualmente indultados. En Kenia, los voluntarios de la comunidad desempeñan un papel importante al proveer supervisión y asistencia de libertad condicional ayuda pos penitenciaria a los delincuentes de áreas remotas del país.

2. Círculos de apoyo y responsabilidad

Un círculo de apoyo y responsabilidad es una forma de programa de reintegración comunitaria que busca reducir el riesgo de re-delincuencia de los delincuentes sexuales que están reingresando a la comunidad sin supervisión al completar su sentencia. Basado en la comunidad religiosa, el círculo tiene por objeto mejorar la seguridad pública al trabajar en cooperación con la policía, grupos vecinales, víctimas y profesionales de tratamiento.

Este tipo de programa fue originalmente concebido en Canadá como medio para llenar el vacío dejado en los servicios por la política gubernamental respecto a aquellos individuos que han

142 En este sentido, es importante adherirse al principio de que los voluntarios o demás miembros de la comunidad no deben *nunca* verse involucrados en funciones disciplinarias o de ejecución, incluyendo la decisión final de si un delincuente ha dejado de cumplir con las condiciones establecidas por el tribunal (Véase comentario a la regla 19 en *Comentarrio sobre las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para Penas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio)* (ST/CSDHA/22)).

completado toda su sentencia judicial en la prisión y fueron liberados sin ningún tipo de proceso formal de ayuda pos penitenciaria y sin ninguna asistencia o supervisión. El programa fue iniciado debido a la necesidad de trabajar con los delincuentes liberados que tenían más probabilidades de fracasar en su reintegración a la sociedad, presumiblemente debido a la falta de apoyo comunitario y demás recursos. Muchos de estos individuos eran delincuentes sexuales sin tratar y su retorno a la comunidad probablemente atraería mucho la atención de los medios de difusión.

El programa es un buen ejemplo de la participación comunitaria y del éxito de las asociaciones entre la comunidad y el sistema judicial. Los voluntarios involucrados en el programa son cuidadosamente seleccionados en la comunidad, capacitados profesionalmente y debidamente apoyados. Se establece un acuerdo entre el integrante principal (el delincuente) y hasta siete voluntarios del círculo. La participación es voluntaria por ambas partes. Sin embargo, una vez que se ha llegado a un acuerdo, éste se convierte en un mapa de ruta tanto para el apoyo como para la responsabilidad que se puede esperar de todos los participantes. El círculo "profesional" exterior se refiere al apoyo, guía e intervenciones que son proporcionadas por participantes con formación profesional y representantes de los organismos policiales y penitenciarios oficiales.[143]

3. Justicia restaurativa comunitaria

Enfocar muy estrechamente los programas de reintegración social sólo en controlar los factores de riesgo de los delincuentes y responder a sus necesidades puede ser un error. Si se actúa así, a veces se olvida el papel primario que desempeñan las comunidades en el proceso de reintegración. Los programas de reintegración también deben enfocar el objetivo clave de establecer relaciones de apoyo y control social alrededor del delincuente.

Ayudar a la integración social de los delincuentes tiene implicaciones para la seguridad y el bienestar de la comunidad. Los esfuerzos para ayudarla deben considerar tanto las necesidades de los delincuentes como el riesgo que éstos representan en términos de seguridad de la comunidad. Algunas jurisdicciones han desarrollado asociaciones con la comunidad basadas en una coalición de proveedores de servicios para coordinar servicios de reinserción integrales.[144]

Los procesos restaurativos de base comunitaria pueden crear capital social y hacer que la comunidad sea más receptiva y se comprometa a apoyar la reintegración de los delincuentes. Con frecuencia se ha observado que la aplicación del marco de justicia restaurativa a la reinserción provee una oportunidad para definir programas, no sólo en términos de intervenciones individuales, sino también en cuanto a ayudar a las comunidades a crear su propia flexibilidad, capacidad y eficacia colectiva para ejercer control social informal de los delincuentes y reforzar sus propios valores. Ciertamente la comunidad puede ser fuente, no sólo de apoyo social informal, sino también de control social informal. Tiene recursos para promover la sanación y la reintegración:[145]

---

143 R. E. Brown y Y. Dandurand "Successful strategies that contribute to safer communities", in *Selected Papers on Successful Reduction and Prevention Strategies in the Urban Context*, S. Maio, ed. (Riyadh, Naif Arab University for Security Sciences, 2007).

144 Por ejemplo, véase J. Roman y otros, "Impact and cost-benefit analysis of the Maryland Reentry Partnership Initiative" (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2007).

145 G. Bazemore y C. Erbe, "Operationalizing the community variable in offender reintegration: theory and practice

"La importancia que se da a las relaciones sociales en los procesos restaurativos y en el contexto de la reintegración, está basada en un sentido de comunidad como redes interconectadas de relaciones entre ciudadanos y grupos comunitarios que colectivamente tienen los instrumentos y los recursos que pueden movilizarse para promover la sanación y la reintegración."

4. Comunidades en riesgo

Muchas comunidades pobres y desventajadas confrontan un índice de delincuencia mucho más alto que otras comunidades, como así también un porcentaje más alto de personas encarceladas y liberadas todos los años. La cantidad de prisioneros que regresan no está bien distribuida dentro de una ciudad o región. Por lo tanto, un gran porcentaje de prisioneros regresan a comunidades desventajadas y vulnerable y esto crea desafíos especiales tanto para los delincuentes como para la comunidad.

Mapeo de la reinserción de delincuentes

El mapeo de la reinserción de delincuentes es una estrategia diseñada para facilitar la participación comunitaria para ayudar a los ex prisioneros que regresan a la comunidad. Se concentra en las necesidades del delincuente, su familia y en el vecindario. Los elementos clave de este enfoque son:

(a) Enrolar el apoyo y la participación de las partes interesadas comunitarias;
(b) Desarrollar un conjunto diverso y complementario de métodos de diseminación;
(c) Presentar estratégicamente los resultados de la investigación para crear las bases para una acción comunitaria positiva.

Fuente: D. Brazzell, "Informing and engaging communities through reentry mapping", Reentry Mapping Brief (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2007); y N. G. La Vigne, J. Cowan y D. Brazzel, *Mapping Prisoner Reentry: An Action Research Guidebook*, 2nd ed. (Washington, D.C., Urban Institute, Justice Policy Center, 2006).

Algunas comunidades o ciertos elementos de una comunidad pueden ser particularmente vulnerables y este hecho debe ser tenido en consideración. El método de mapeo de la reinserción permite a los organismos oficiales colaborar con las comunidades para identificar en dónde se ubican los delincuentes después de su puesta en libertad para así mitigar todo posible impacto en esos sectores y ayudar a planificar el acceso del delincuente a los servicios.

Canadá
Comunidades en riesgo: Delincuentes aborígenes

En Canadá, los delincuentes aborígenes continúan estando desproporcionadamente representados en todos los niveles del sistema de justicia penal. Hace poco más de 10 años, el Servicio Correccional de Canadá y la Junta Nacional de Libertad Condicional desarrollaron un marco para mejorar el papel que desempeñan las comunidades aborígenes. La investigación ha demostrado que reconectar a los delin-

for developing intervention social capital", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 1, N. 3 (2003), p. 254.

cuentes con las familias y comunidades mejoraba los resultados y reducía la reincidencia. Por lo tanto se ofreció financiación adicional para desarrollar albergues aborígenes de sanación adicionales con las comunidades aborígenes Los albergues de sanación son instalaciones comunitarias con mínima seguridad que ofrecen servicios y programas culturalmente apropiados a los delincuentes en un ambiente que incorpora los valores, tradiciones y creencias de los pueblos aborígenes.

Esto iba a ser el comienzo de una mayor participación de las comunidades aborígenes en la reintegración de delincuentes. Inicialmente, si bien muchas comunidades aborígenes estaban interesadas en desarrollar albergues de sanación, carecían con frecuencia de la capacidad y/o experiencia para comprometerse en la planificación, desarrollo e implementación de alternativas de base comunitaria.

Las comunidades aborígenes también están involucradas por medio del trabajo de sus ancianos. Los ancianos de Primeras Naciones, Métis e Inuit contribuyen durante toda la sentencia a satisfacer las necesidades culturales y espirituales de los diversos delincuentes aborígenes. Proveen guía y liderazgo en la planificación penitenciaria e intervención para aquellos que desean seguir el camino tradicional de sanación.

Finalmente, la participación comunitaria también es fomentada a través del trabajo de los funcionarios de extensión aborigen para ayudar a asegurar que las historias y necesidades singulares de los individuos aborígenes en las instituciones y sus comunidades sean entendidas y satisfechas. También facilitan la interacción entre los delincuentes y los miembros del personal que no son aborígenes para asegurar que se aborden las necesidades espirituales y culturales de los delincuentes.

VI. Intervenciones de integración social para penas sin privación de la libertad

El capítulo VI estudia las intervenciones de integración social para penas sin privación de la libertad. Enfatiza el uso de sanciones de base comunitaria (correcciones comunitarias) para apoyar la integración social de los delincuentes. Explica el modo en que las sentencias de base comunitaria, tales como la libertad condicional o los decretos de servicio comunitario pueden ofrecer maneras más eficientes para facilitar la integración social de los delincuentes una vez que han sido formalmente declarados culpables de un delito. Sin embargo, proceder con la acusación formal, convicción y castigo de los delincuentes no siempre es la mejor forma de asegurar que se enmendarán y vivirán respetando a la ley en la comunidad. Por lo tanto este capítulo se refiere a las medidas de "remisión". En los casos apropiados, y en particular para menores delincuentes, con frecuencia es más eficaz derivar a los delincuentes apartándolos del proceso de justicia penal y diseñar respuestas alternativas a su conducta y en circunstancias individuales.

Para muchos delincuentes, el encarcelamiento es una manera muy pobre de alentarles a desistir del delito y prevenir la re-delincuencia. En vez de exponer a los delincuentes al encarcelamiento, las sanciones sin privación de la libertad pueden cumplirse en la comunidad bajo supervisión, permitiendo a los delincuentes diferentes opciones, cambiar sus vidas y reparar el daño que han causado o contribuir devolviendo a la sociedad. Los delincuentes también pueden recibir servicios y programas terapéuticos basados en la comunidad que pueden ayudarles a cambiar su conducta y tratar problemas de adicción o salud mental.

Contrario al encarcelamiento, las sanciones sin privación de la libertad tratan de crear, siempre que sea posible, relaciones entre los delincuentes y los miembros de la comunidad. El objetivo es fortalecer, más que cortar, esas relaciones. Es menos probable que os delincuentes que tienen fuertes conexiones con su comunidad y que quieren a la gente que los rodea vuelvan a delinquir. Aquellos que mantienen a una familia pueden continuar haciéndolo, incluyendo la posibilidad de permanecer empleados y ganar o comprometerse de otro modo en su propia comunidad.

Por lo tanto, en casos adecuados, las sanciones sin privación de la libertad facilitan la seguridad y responsabilidad comunitaria y el éxito de la reintegración social de los delincuentes, ofreciéndoles una oportunidad genuina de ser responsables de sus acciones, hacer enmiendas y cambiar su comportamiento. También pueden dar a los delincuentes la oportunidad de aprender nuevas destrezas, nuevas actitudes y modos de confrontar los problemas, ayudándoles así a evitar la recaída y toda otra actividad delictiva.

Las medidas sin privación de la libertad han probado ser muy eficaces para prevenir la reincidencia, pero también son más baratas para administrar que los programas de reclusión. De esta manera, su uso coherente puede disminuir los costos de la prisión y aliviar el hacinamiento en las prisiones.

Estrategias para promover la responsabilidad

- Concentrarse en la reparación del daño sufrido por la víctima
- Proveer un proceso de enmienda en la comunidad
- Proveer un proceso para un mejor entendimiento del modo en que el incidente afecta a los demás
- Ofrecer un modo significativo para que el delincuente asuma responsabilidad por sus acciones
- Alentar la disculpa o expresión de remordimiento
- Involucrar a la(s) víctima(s) y a la comunidad en la determinación de las medidas de rendición de cuentas

Elementos de rendición de cuentas por parte del delincuente

- Reconocer el daño causado
- Entender el daño desde el punto de vista de la otra persona
- Reconocer que había una opción
- Tomar medidas para hacer enmiendas (disculpa, reparación del daño)
- Actuar para cambiar su propia vida para que sea improbable que vuelva a suceder

Fuente: Estados Unidos de América, Departamento de Justicia, Oficina de Programas de Justicia, Oficina de Justicia para Menores y Prevención de la Delincuencia, *Guide for Implementing the Balanced and Restorative Justice Model* (Washington, D.C., 1998). Disponible en www.ojjdp.gov/pubs/implementing/accountability.html.

Los programas de remisión también merecen cierta atención. Para algunos delincuentes, la sanción penal formal no es necesaria ni útil para facilitar su integración social y prevenir la reincidencia. Otras intervenciones más eficaces y menos estigmatizantes son posibles en la comunidad, incluyendo los programas de remisión que "desvían" a los delincuentes del proceso de justicia penal hacia otras intervenciones más apropiadas. Los programas de remisión están basados en la autoridad discrecional de los funcionarios de la justicia penal, tales como la policía y el fiscal, para referir a los delincuentes a programas adecuados como alternativa al proceso de justicia penal. En circunstancias apropiadas, y en particular para menores delincuentes o gente que sufre de una enfermedad mental o adicción a las drogas, los programas de remisión pueden asegurar que los delincuentes reciban las intervenciones más adecuadas y eficaces evitando al mismo tiempo el ser expuestos innecesariamente al ambiente de la prisión.

A. Normas internacionales: intervenciones sin privación de la libertad

Las Reglas de Tokio, cuya intención es alentar la creación de alternativas de base comunitaria a la reclusión, establecen que "se alentará y supervisará atentamente el establecimiento de nuevas medidas no privativas de la libertad y su aplicación se evaluará sistemáticamente" (regla 2.4). También establecen que "se considerará la posibilidad de ocuparse de los delincuentes en la comunidad, evitando recurrir a procesos formales o juicios ante los tribunales, de conformidad con los amparos y las normas jurídicas" (regla 2.5).

Las Reglas de Tokio enfatizan que se debería disponer de una amplia gama de medidas no privativas de la libertad "a fin de asegurar una mayor flexibilidad, compatible con el tipo y la gravedad del delito, la personalidad y los antecedentes del delincuente y la protección de la sociedad, y evitar la aplicación innecesaria de la pena de prisión" (regla 2.3). Al implementar medidas no privativas de la libertad, se debe lograr un debido equilibrio "entre los derechos de los delincuentes, los derechos de las víctimas y el interés de la sociedad en la seguridad pública y la prevención del delito" (regla 1.4).

Las Reglas de Bangkok estipulan que no se debería separar a las delincuentes de sus familias y comunidades sin prestar debida atención a su historial y a sus vínculos familiares (regla 58):

> "Cuando proceda y sea posible, se utilizarán mecanismos opcionales en el caso de las mujeres que cometan delitos, como las medidas alternativas y otras que sustituyan a la prisión preventiva y la condena."

Al dictar sentencia o decidir medidas preventivas para mujeres embarazadas o que tienen niños a su cuidado, se deben preferir las medidas no privativas de la libertad, siempre que sean posibles y apropiadas.

Con respecto a los menores delincuentes, la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales disponen que el encarcelamiento sólo se use como último recurso (artículo 37, subpárrafo (b), de la Convención). La remisión puede ser usada en todo momento del proceso de toma de decisiones. La policía, la fiscalía u otros organismos que traten con menores delincuentes pueden disponer, en tales casos y a su discreción, sin recurrir a audiencias formales. Para facilitar la disposición discrecional en casos de menores, se deben proveer programas comunitarios, tales como supervisión y guía temporaria, restitución y compensación de las víctimas. En el caso de menores delincuentes, el uso de la remisión no debe necesariamente estar limitado a casos leves, lo que hace que la remisión sea una estrategia importante para responder a las necesidades de los menores delincuentes aún cuando hayan cometido un delito más grave. En el capítulo VII de esta *Guía de Introducción* se incluyen más detalles acerca de las normas internacionales aplicables.

B. Sanciones sin privación de la libertad y la integración social de delincuentes

1. Políticas de sentencia

El uso del encarcelamiento o las sanciones no privativas de la libertad está regulado por el derecho penal y, idealmente, está guiado por una política de sentencias clara y explícita, si bien no todos los países han adoptado tales políticas. En algunos países, las políticas de sentencia no van mucho más allá de reafirmar los principios de equidad y proporcionalidad y reconocer la relevancia de considerar las posibles circunstancias agravantes o mitigantes al determinar una sentencia. La rehabilitación de los delincuentes y la protección de la comunidad se mencionan a veces como objetivos formales, pero frecuentemente sin estipular el modo en que han de lograrse. La necesidad de individualizar la sanción para tener en cuenta no sólo la seriedad del delito y el grado de culpabilidad del delincuente, sino también las necesidades, circunstancias y características propias del delincuente no es siempre plenamente reconocida. Finalmente, hay muchas instancias en las que las políticas de sentencia no dicen nada exactamente acerca del modo y el tiempo en que se deben usar las sentencias no privativas de la libertad como medios para rehabilitar al delincuente.

Las normas internacionales disponen un marco general dentro del que se debería articular y, de ser necesario, legislar la política nacional de sentencias. Sin embargo, las autoridades nacionales tienen la responsabilidad de formular e implementar tales políticas para evitar el uso excesivo del encarcelamiento. Las políticas deben asegurar que, en la práctica, las sentencias reflejan el uso óptimo de un agama de posibles sanciones dispuestas en las leyes penales modernas, facilitar la rehabilitación e integración social de los delincuentes y contribuir a la seguridad pública.

2. Tipos de sanciones sin privación de la libertad

Además del encarcelamiento, existe una amplia gama de sanciones o disposiciones que tienen un elemento punitivo aceptable y pueden servir para que los delincuentes rindan cuenta de sus delitos, mientras que al mismo tiempo contribuyan directamente a su rehabilitación e integración social. Más específicamente, incluyen:

- Libertad condicional y supervisión judicial
- Decretos de servicio comunitario
- Sanciones verbales, tales como apercibimientos, reprimendas y advertencias
- Absolución condicional
- Penalidades de estatus que deniegan al delincuente ciertos derechos específicos en la comunidad
- Sanciones económicas y penalidades monetarias, tales como multas y multas diarias
- Decretos de confiscación o expropiación
- Restitución a la víctima o decretos de compensación

- Sentencias suspendidas o diferidas, en las que se pronuncia la sentencia de encarcelamiento pero su implementación es suspendida por un cierto período de tiempo con las condiciones que establezca el tribunal.
- Remisión a un centro de asistencia, instalaciones en donde el delincuente puede pasar el día, regresando a su casa por la noche
- Arresto domiciliario
- Toda otra modalidad de tratamiento no institucional
- Alguna combinación de las medidas anteriores[146]

Algunas pero no todas estas sentencias sin privación de a libertad requieren una estructura administrativa para ser usadas realmente como sentencias alternativas al encarcelamiento.

3. Evaluación previa a la sentencia y el proceso de sentencia

Ejemplo del contenido de una evaluación previa a la sentencia o informe de consulta social

- Fuentes de información usadas en el informe
- Información personal sobre el delincuente
- Historial personal del delincuente
- Información familiar (en particular los hijos)
- Datos acerca de la acusación delictiva actual
- Información acerca de las circunstancias del delito y el historial delictivo del delincuente, su asociación con pares y participación delictiva
- La actitud general, motivación y actitud del delincuente respecto al delito y a la(s) víctima(s)
- Información sobre salud física y mental
- Historial escolar y/o laboral, incluyendo asistencia escolar o trabajo
- Impacto sobre la víctima
- Posibles problemas de dependencia de drogas o alcohol
- Recomendación y justificación de la sentencia

Para determinar si un caso específico es adecuado para aplicar sanciones de base comunitaria, se debe realizar una evaluación de las necesidades, circunstancias, perfil de riesgo y receptividad del delincuente a intervenciones terapéuticas. Para que los jueces consideren sanciones alternativas al encarcelamiento, deben disponer de información acerca de tales sanciones y programas, como así también acerca del individuo delincuente y sus circunstancias. El servicio de libertad condicional y otros organismos similares deben facilitar este proceso, por ejemplo a través de presentaciones verbales o presentando un informe de encuesta social (o previo a la sentencia) ante el tribunal.

Las Reglas de Tokio reconocen el valor del informe de consulta social (regla 7.1), que describe los antecedentes de los delincuentes y las circunstancias de sus vidas que contribuyan a entender por qué han cometido el delito, identificar sus posibles cualidades personales y factores

146 Para ver las definiciones y una explicación más detallada, véase *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*.

de riesgo, y hacer recomendaciones acerca de posibles intervenciones en lugares custodiados o no custodiados. Cuando se recomienda una sanción de base comunitaria, se espera que el informe incluya información acerca del modo en que es probable que el delincuente actúe en la comunidad y cumpla con todas las condiciones o restricciones que el tribunal considere imponer. El informe de investigación previo a la sentencia es crítico para mejorar las perspectivas del delincuente respecto al éxito de su reinserción comunitaria.

C. Libertad condicional y supervisión comunitaria

La República Unida de Tanzania

En 2008, fue establecido el Departamento de Libertad Condicional y Servicio Comunitario en el Ministerio de Asuntos Interiores de la República Unida de Tanzania. Los objetivos del Departamento son:

- Descongestionar las prisiones del país
- Reducir los costos de mantener prisiones en el país
- Proteger los derechos humanos de los delincuentes
- Evitar que los delincuentes leves entren en contacto con delincuentes más graves o reincidentes
- Involucrar a la comunidad en el proceso de supervisión como así también en el proceso de rehabilitación de los delincuentes en la comunidad
- Asegurar que la comunidad se beneficia directamente del trabajo asumido por los delincuentes
- Permitir que los delincuentes continúen cuidando a sus familias
- Combatir el estigma de la prisión sensibilizando al público para que acepte a los delincuentes que están en programas sin privación de la libertad
- Reintegrar a los delincuentes a la sociedad

Se ha descripto a la libertad condicional como un "recurso inexplotado" para facilitar la reintegración social de los delincuentes.[147] Dicho esto, la libertad condicional y la supervisión comunitaria bajo autoridad judicial no están definidas en las Reglas de Tokio y el concepto se entiende de diferentes maneras. En muchas jurisdicciones, la función histórica de la libertad condicional estaba casi exclusivamente relacionada con el bienestar. Poner a un delincuente "en libertad condicional" significaba sólo que el servicio social prestaría atención particular al bienestar y demás necesidades del delincuente. Si bien todavía es así en muchos países, en otros el servicio de libertad condicional ha evolucionado hasta pasar a ser un organismo que es primariamente responsable de asegurar que los delincuentes cumplan los decretos del tribunal, incluyendo lo que deben o no deben hacer para permanecer en la comunidad en vez ser recluidos. En el año 2010, se adoptaron las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa para lograr una mayor unidad en las prácticas de los miembros del Consejo. Las reglas proponen tanto la "inclusión social de los delincuentes" como la "seguridad comunitaria" como los principales objetivos de la libertad condicional y definen el término del siguiente modo:

147 D. L. MacKenzie, "Probation: an untapped resource in U.S. corrections", in *Rethinking Corrections: Rehabilitation, Reentry, and Reintegration*, L. Gideon y H.-E. Sung, eds. (Thousand Oaks, California, Sage, 2010), p. 97-125.

> "'Libertad condicional' se refiere a la implementación en la comunidad de las sanciones y medidas, definidas por ley e impuestas a un delincuente. Incluye una gama de actividades e intervenciones que comprenden supervisión, guía y asistencia destinada a la inclusión social de un delincuente, como así también a la seguridad comunitaria."

Cualquiera que sea el modelo de libertad condicional en una jurisdicción dada, es difícil que sea una opción de sentencia viable sin una infraestructura de servicios adecuada. El servicio de libertad condicional debe poder implementar el decreto de libertad condicional del tribunal proporcionando servicios de apoyo y supervisión de acuerdo a las condiciones impuestas por ese tribunal. Esto puede incluir la implementación de otras sanciones y medidas comunitarias tales como restitución a la víctima, sentencias condicionalmente suspendidas y diferidas, e incluso decretos de servicio comunitario y arresto domiciliario. Los tribunales deben poder involucrar a las organizaciones comunitarias en esta función.

Diez pasos para guiar y transformar a los departamentos de libertad condicional y reducir la reincidencia

Establecer la agenda para el cambio

Paso 1. Comprometer e informar a las partes clave
Paso 2. Revisar y evaluar las políticas y prácticas actuales del departamento
Paso 3. Analizar la evaluación y desarrollar un mecanismo para supervisor el cambio

Rediseñar las políticas y prácticas del departamento

Paso 4. Mejorar los procesos de selección y evaluación de aquellos sujetos a libertad condicional
Paso 5. Alinear los planes de supervisión con los resultados de la selección y evaluación
Paso 6. Rediseñar las estrategias de incentivo y sanción
Paso7. Desarrollar el capacitación en reducción de la reincidencia

Implementar procedimientos para asegurar la calidad y monitorear el progreso

Paso 8. Desarrollar e implementar un proceso y sistema de resultado-responsabilidad
Paso 9. Reforzar el sistema de evaluación del personal para afianzar todos los esfuerzos de los organismos relacionados con la reducción de la reincidencia.
Paso 10. Revisar el progreso y determinar las metas para la mejora continua

Fuente: Centro de Justicia del Consejo de Gobiernos de Estado, *A Ten-Step Guide to Transforming Conditional Release Departments to Reduce Reincidence* (New York, 2011). Disponible en: http://knowledgecenter.csg.org/drupal/system/files/A_Ten-Step_Guide_to_Transforming_Conditional Release_Departments_to_Reduce_Reincidence.pdf.

Varios organismos de libertad condicional también desempeñan otras funciones relacionadas de justicia criminal de base comunitaria: son responsables de supervisar a los delincuentes después de ser puestos en libertad y para administrar algunas instalaciones transitorias y servicios de ayuda pos penitenciaria. En muchos países también administran los decretos de servicio comunitario. Con frecuencia tiene sentido combinar localmente varias funciones de gestión de programas correccionales de base comunitaria para que sea responsable un solo organismo. En Kenia, por ejemplo, el Departamento de Libertad Condicional y Ayuda Pos penitenciaria del Ministerio de Asuntos Interiores es responsable de la supervisión de los decretos judiciales de servicio comunitario. Otras funciones clave del Departamento incluyen la preparación de informes (incluyendo las etapas previas a la fianza, a la sentencia y a la puesta en libertad), la re-

integración de ex delincuentes, la participación en iniciativas de prevención del delito y facilitar actividades con las víctimas, incluyendo la reconciliación.

En el año 2011, el Centro de Justicia del Consejo de Gobiernos Estatales, una organización sin fines de lucro en los Estados Unidos, publicó una guía para los políticos titulada *Guía de Diez Pasos para Transformar los Departamentos de Libertad Condicional y Reducir la Reincidencia*,[148] que ofrece directrices a los servicios de libertad condicional acerca del modo de reorganizar sus organismos para mejorar los índices de cumplimiento de aquéllos que están en libertad condicional. Por medio de mejores evaluaciones de los factores de riesgo, necesidades y cualidades personales (factores de protección) de quienes están en libertad condicional, se pueden diseñar más eficazmente estrategias individualizadas de supervisión individualizada para cada uno de ellos.

1. Condiciones adjuntas al decreto de libertad condicional

Las condiciones adjuntas al decreto de libertad condicional se dan, en parte, para proteger a la comunidad y a la(s) víctima(s). Sin embargo, su objetivo es también reducir la probabilidad de que el delincuente reincida en su conducta delictiva y mejorar sus oportunidades de integración social. Tales condiciones deben ser simples y bien entendidas por parte del delincuente. Las Reglas de Tokio establecen lo siguiente acerca del propósito y la naturaleza de las condiciones que pueden adjuntarse a un decreto de libertad condicional (regla 12):

> **"12. Condiciones**
>
> "12.1 Cuando la autoridad competente decida las obligaciones que deberá cumplir el delincuente, tendrá en cuenta las necesidades de la sociedad y las necesidades y los derechos del delincuente y de la víctima.
>
> "12.2 Las obligaciones que ha de cumplir el delincuente serán prácticas, precisas y tan pocas como sea posible, y tendrán por objeto reducir las posibilidades de reincidencia en el comportamiento delictivo e incrementar las posibilidades de reinserción social del delincuente, teniendo en cuenta las necesidades de la víctima.
>
> "12.3 Al comienzo de la aplicación de una medida no privativa de la libertad, el delincuente recibirá una explicación, oral y escrita, de las condiciones que rigen la aplicación de la medida, incluidos sus obligaciones y derechos.
>
> "12.4 La autoridad competente podrá modificar las obligaciones impuestas de conformidad con lo previsto en la legislación y según el progreso realizado por el delincuente."

2. Supervisión de delincuentes

La supervisión de delincuentes en la comunidad es el núcleo del decreto de libertad condicional, pero hay muchas maneras de definir y entender en qué consiste la supervisión eficaz. De

148 Centro de Justicia del Consejo de Gobiernos Estatales, *A Ten-Step Guide to Transforming Probation Departments to Reduce Recidivism* (Nueva York, 2011).

acuerdo a las reglas de libertad condicional del Consejo de Europa, los organismos de libertad condicional tienen por objeto "reducir la re-delincuencia estableciendo relaciones positivas con los delincuentes para supervisar (incluyendo el control cuando sea necesario), guiarles y asistirles y promover el éxito de su inclusión" (principio básico 1). La supervisión de delincuentes generalmente está a cargo de profesionales, si bien en algunos países se incluyen voluntarios.

Japón

Funcionarios voluntarios de libertad condicional

En Japón, hay funcionarios voluntarios de libertad condicional que ayudan a los funcionarios profesionales en el proceso de rehabilitación basándose en casos que les son referidos por el jefe de funcionarios de libertad condicional. Las principales actividades de rehabilitación son: (a) supervisor y asistir a los delincuentes que están en libertad condicional o bajo palabra; (b) realizar averiguaciones relacionadas con el entorno en el que el recluso vivirá después de ser puesto en libertad y (c) realizar una evaluación preliminar de los individuos que pueden llegar ser indultados.

Mientras que el oficial profesional de libertad condicional está involucrado en el caso como especialista, el oficial voluntaria trabaja como vecino del delincuente, asistiéndole en nombre de la comunidad y puede usar la red comunitaria para conseguir trabajo para los delincuentes. Los funcionarios voluntarios de libertad condicional también presentan informes mensuales de progreso ante la oficina de libertad condicional y pueden recomendar tanto la falta de necesidad de supervisión o la revocación de la libertad condicional.

El funcionario voluntario de libertad condicional normalmente sirve por el término de dos años y puede ser designado nuevamente. Se requiere de ellos que sean individuos que merezcan gran respeto, entusiastas con su trabajo, económicamente estables y también sanos y activos. Deben asistir a cinco tipos de cursos de formación, incluyendo el entrenamiento inicial básico de los nuevos reclutas. Los funcionarios voluntarios de libertad condicional pueden proveer a los delincuentes información útil acerca de la comunidad y, debido a su posición en la sociedad, pueden ayudar a movilizar recursos sociales y cambiar la actitud del público hacia el delincuente.

Kenia

Funcionarios asistentes de libertad condicional

Los Funcionarios de libertad condicional en Kenia se ven asistidos en su trabajo por funcionarios voluntarios de libertad condicional a quienes también se les llama "funcionarios asistentes de libertad condicional". Estos son personas de buen carácter e integridad identificados dentro de la comunidad para apoyar el trabajo del personal de libertad condicional ofreciendo supervisar de cerca a los delincuentes. Los funcionarios asistentes también se usan para ayudar a preparar los informes de los tribunales en áreas urbanas densas, por ejemplo verificando información tal como el domicilio y demás circunstancias de los delincuentes.

Para ser plenamente eficaz, la supervisión comunitaria debe estar acompañada por alguna forma de asistencia, o por lo menos, debida referencia a servicios adecuados. De acuerdo a la regla 10 de las Reglas de Tokio, el propósito, las modalidades y responsabilidades de la supervisión y asistencia pueden ser resumidas del siguiente modo:

> "**10. Supervisión**
>
> "10.1 El objetivo de la supervisión es disminuir la reincidencia y ayudar al delincuente en su reinserción social de manera que se reduzca a un mínimo la probabilidad de que vuelva a la delincuencia.
>
> "10.2 Si la medida no privativa de la libertad entraña un régimen de vigilancia, la vigilancia será ejercida por una autoridad competente, en las condiciones concretas que haya prescrito la ley.
>
> "10.3 En el marco de cada medida no privativa de la libertad, se determinará cuál es el tipo más adecuado de vigilancia y tratamiento para cada caso particular con el propósito de ayudar al delincuente a enmendar su conducta delictiva. El régimen de vigilancia y tratamiento se revisará y reajustará periódicamente, cuando sea necesario.
>
> "10.4 Se brindará a los delincuentes, cuando sea necesario, asistencia psicológica, social y material y oportunidades para fortalecer los vínculos con la comunidad y facilitar su reinserción social."

La supervisión de los delincuentes puede involucrar a varios organismos de intensidad variada. Hay diferentes niveles de supervisión en la comunidad, que pueden incluir la supervisión común, la supervisión con servicio comunitario, supervisión intensiva, centro de presentación diurna, reclusión domiciliaria con vigilancia electrónica, hogares o albergues residenciales con ayuda pos penitenciaria/tratamiento. Por ejemplo en Kenia, el Departamento de Libertad Condicional y Servicios de Ayuda Pos penitenciaria administra cinco albergues de libertad condicional con capacidad para aproximadamente 200 personas.[149] Como principio general, es importante hacer que la intensidad de la intervención sea compatible con los niveles de riesgo, necesidades y receptividad del delincuente.

En los Estados Unidos también se han usado los tribunales de reinserción para proveer supervisión eficaz de la libertad condicional. Son parte de una tendencia a establecer "tribunales que resuelvan problemas". Por ejemplo, El Tribunal de Responsabilidad por la Libertad Condicional ha sido establecido en San Francisco para tratar con individuos que violan su libertad condicional y supervisor su acceso a servicios que están individualmente diseñados para servir a adultos en cuestiones complejas de salud y sociales por medio de la colaboración entre organismos. En vez de devolverlos a la cárcel, se ofrece al delincuente otra oportunidad para acceder a servicios y apoyo crítico.

Los programas que proporcionan cierta forma de supervisión intensiva se usan con frecuencia como alternativas a la prisión más aceptables políticamente debido a su mayor enfoque sobre la vigilancia. Dicho esto, es importante reconocer que la supervisión intensiva y los programas

149 Véase R. Allen, "Alternatives to imprisonment in East Africa: trends and challenges" (London, Penal Reform International, 2012).

de vigilancia han sido desarrollados primariamente para reincidentes. La asignación a tales programas usualmente se basa en una evaluación de ciertos factores de riesgo específicos. No siempre se define con precisión qué es lo que hace que la supervisión sea "intensiva". En general, los delincuentes involucrados en estos programas son supervisados muy de cerca, con reuniones frecuentes en persona con sus funcionarios de libertad condicional, un toque de queda, monitoreo de sus roces con la policía o arrestos, pruebas frecuentes de uso de alcohol o drogas y, en algunos casos, vigilancia electrónica. Sin embargo, todavía no queda claro si el nivel de intensidad de la supervisión, en sí misma, afecta los resultados de la reincidencia, en particular cuando no va acompañada por otras formas de intervención, tales como el tratamiento o formación cognitivo-conductual.[150]

Uno de los principales propósitos de la supervisión comunitaria es prevenir la re-delincuencia y asegurar que el delincuente cumpla con las condiciones que le ha impuesto el tribunal como parte del decreto de libertad condicional. Por lo tanto debe hacer procedimientos apropiados para tratar justa y eficazmente con los nuevos delitos y con todo incumplimiento de las condiciones impuestas por el tribunal. El incumplimiento de esas condiciones usualmente conducirá a una modificación o revocación del decreto de libertad condicional y puede dar como resultado el encarcelamiento del delincuente. Las Reglas de Tokio ofrecen la siguiente guía en cuanto a disciplina e incumplimiento de las condiciones:

> "**14. Disciplina e incumplimiento de las condiciones**
>
> "14.1 El incumplimiento de las obligaciones impuestas al delincuente puede dar lugar a la modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad.
>
> "14.2 La modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad corresponderá a la autoridad competente; procederá a ello solamente después de haber examinado cuidadosamente los hechos aducidos por el funcionario supervisor y por el delincuente.
>
> "14.3 El fracaso de una medida no privativa de la libertad no significará automáticamente la imposición de una medida privativa de la libertad.
>
> "14.4 En caso de modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad, la autoridad competente intentará imponer una medida sustitutiva no privativa de la libertad que sea adecuada. Sólo se podrá imponer la pena de prisión cuando no haya otras medidas sustitutivas adecuadas.
>
> "14.5 En caso de que el delincuente no cumpla las obligaciones impuestas, la ley determinará a quién corresponde dictar la orden de detenerlo o de mantenerlo bajo supervisión.
>
> "14.6 En caso de modificación o revocación de la medida no privativa de la libertad, el delincuente podrá recurrir ante una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente."

150 R. Moore y otros, *Managing Persistent and Serious Offenders in the Community: Intensive Community Programmes in Theory and Practice* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2006), p. 64.

3. Acceso al tratamiento durante el término de libertad condicional

Un decreto de libertad condicional, además de ofrecer la posibilidad de supervisor activamente a los delincuentes en la comunidad, ofrece algunas oportunidades muy reales para enrolarlos en programas beneficiosos de tratamiento y asistencia. Las Reglas de Tokio ofrecen la siguiente guía para tal tratamiento:

> "**13. Proceso de tratamiento**
>
> "13.1 En el marco de una medida no privativa de la libertad determinada, cuando corresponda, se establecerán diversos sistemas, por ejemplo, ayuda psicosocial individualizada, terapia de grupo, programas residenciales y tratamiento especializado de distintas categorías de delincuentes, para atender a sus necesidades de manera más eficaz.
>
> "13.2 El tratamiento deberá ser dirigido por profesionales con adecuada formación y experiencia práctica.
>
> "13.3 Cuando se decida que el tratamiento es necesario, se hará todo lo posible por comprender la personalidad, las aptitudes, la inteligencia y los valores del delincuente, y especialmente las circunstancias que lo llevaron a la comisión del delito.
>
> "13.4 La autoridad competente podrá hacer participar a la comunidad y a los sistemas de apoyo social en la aplicación de las medidas no privativas de la libertad.
>
> "13.5 El número de casos asignados se mantendrá, en lo posible, dentro de límites compatibles con la aplicación eficaz de los programas de tratamiento.
>
> "13.6 La autoridad competente abrirá y mantendrá un expediente para cada delincuente."

Estrategias clave para una recuperación eficaz y desarrollo de competencia

- Se da a los delincuentes la oportunidad de aprender y practicar competencia por medio de programas y actividades activos, basados en la experiencia.
- Los programas están diseñados para aumentar la interacción con pares o adultos positivos de la comunidad, más que simplemente con proveedores de servicios.
- Se integra el aprendizaje cognitivo y la toma de decisiones con actividades activas, experimentales y productivas.
- Los delincuentes trabajan e interactúan en la comunidad con individuos respetuosos de la ley.
- Siempre que sea posible se mezcla a los delincuentes con no-delincuentes para evitar la rotulación negativa y la estigmatización.

Más aún, las oportunidades de trabajo o servicio comunitario que permiten que el delincuente aprenda nuevas aptitudes o adquiera nuevos hábitos de trabajo son frecuentemente beneficiosas. De hecho, toda intervención que se concentre en el desarrollo de la competencia es una adición muy importante para la supervisión comunitaria. La formación de aptitudes cognitivas

y de toma de decisiones puede ser ofrecida para tratar problemas específicos del desarrollo de los delincuentes que pueda interferir con su capacidad para tomar decisiones razonables respecto a su conducta. En general, el enfoque es mejorar el razonamiento moral, la toma de decisiones y el control del enojo del delincuente por medio de técnicas experimentales que les permiten aprender por medio de práctica.

D. Servicio comunitario

Un decreto de servicio comunitario requiere que el delincuente realice trabajo sin paga por un número específico de horas o que desempeñe una tarea específica. Como el nombre lo sugiere, el trabajo debe proveer un servicio a la comunidad. A medida que los delincuentes realizan el servicio comunitario, pueden reconstruir el tan necesario capital social. La sanción es particularmente apropiada para permitir que los delincuentes recuperen su estatus dentro de su propia comunidad y para demostrar su intención de cambiar su conducta. En algunos casos, esto es todo lo que se necesita para que un delincuente se reintegre en su comunidad.

Uganda

El rol de un servicio de prisión en facilitar el servicio comunitario

Se deben tomar medidas para promover y alentar la consideración de sentencias alternativas por parte de los tribunales y las autoridades de la prisión pueden desempeñar un papel en la facilitación de ese proceso, como fue demostrado recientemente por un programa de decretos de servicio comunitario en Uganda.

En ausencia de un servicio de libertad condicional que funcione, el Servicio Penitenciario de Uganda ha estado colaborando con una ONG para encontrar casos de acusados que permanecen detenidos e identificar a aquellos que pueden ser elegibles para una sentencia de servicio comunitario y dispuestos a declararse culpables. Después traen sus casos, como grupo, ante las cortes para que se tome una decisión anticipada. Otras iniciativas similares son ciertamente concebibles y vale la pena explorarlas.

Fuente: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Persisting Challenges and Emerging Strengths: Findings and Recommendations — Reporte de la Misión de Evaluación de la ONUDD a Uganda*, 2009.

Antes de imponer un decreto de servicio comunitario, el tribunal necesita contra con información confiable y confirmación de que tal trabajo está disponible bajo supervisión apropiada. En muchas jurisdicciones, la organización o los funcionarios de libertad condicional que desempeñan una función equivalente son los primeros responsables de asegurar que los requerimientos se cumplen. En otros casos, por ejemplo en Uganda, las autoridades penitenciarias que tienen detenido a un individuo esperando el juicio pueden desempeñar un papel en la identificación de aquellos detenidos que pueden ser elegibles para una sentencia de servicio comunitario si se los encuentra culpables.

Respecto a la administración de los programas de servicio comunitario, la mayoría de los principios que guían la libertad condicional también se aplican a la administración de los decretos de servicio comunitario. Muchas ONG son bastante capaces de supervisor a los delincuentes

que realizan servicio comunitario. En Uganda, ha sido creado el Departamento de Servicio Comunitario, encabezado por un comisario, para servir de punta de lanza a la implementación del programa. La Ley de Servicio Comunitario del año 2000 en este país, permite a los jueces dictar sentencia de servicio comunitario en casos de delincuentes por delitos menores, en vez de sentenciarlos a prisión.

Uganda
Objetivos del Departamento de Servicio Comunitario

Los objetivos del Departamento de Servicio Comunitario de Uganda incluyen:

- La rehabilitación de delincuentes sentenciados por delitos leves
- La descongestión de las cárceles
- La reducción de la reincidencia
- La promoción de los derechos y la dignidad de los delincuentes leves
- La reducción del gasto estatal en prisiones para delincuentes leves
- La promoción de la cohesión social por medio de la reconciliación entre los delincuentes leves, las víctimas y la comunidad

E. Reintegración social por medio de programas de remisión

La remisión es un proceso alternativo para tratar con los delincuentes de una manera informal, es decir, fuera del sistema de justicia formal y en el contexto de un proceso de base comunitaria. Ofrece un modo de responder a los delitos sin recurrir a sanciones penales. Con el acuerdo del delincuente, este proceso lo refiere a programas de educación, mentoreo, asistencia o supervisión sin atravesar los procedimientos formales. Algunos de estos programas involucran un proceso restaurativo, con frecuencia a manera de mediación entre el delincuente, la(s) víctima(s) y los miembros de la comunidad.

El objetivo primordial de los programas de remisión es reducir al mínimo el contacto entre los delincuentes y el proceso de justicia formal, eliminando por lo tanto los efectos estigmatizantes de verse involucrados en el sistema de justicia penal. El uso amplio de la remisión en los sistemas judiciales de todo el mundo se debe a las muchas ventajas que la remisión tiene desde el punto de vista de facilitar la integración social de los delincuentes, como así también proteger a las víctimas y a la comunidad. Entre estas ventajas están las siguientes:

(a) El uso de la remisión puede resultar en una disposición más rápida para el delincuente y en un medio más expeditivo para tratar con las necesidades del delincuente la(s) víctima(s) y la comunidad;

(b) La remisión puede reducir la carga de trabajo de los organismos judiciales, permitiendo que los recursos sean asignados a programas y actividades diseñados para delincuentes más graves;

(c) El uso de la remisión proporciona una oportunidad para la familia del delincuente, la(s) víctima(s) y su(s) familia(s) y, cuando sea apropiado, a los residentes de la comunidad, para participar en el proceso de casos y ayudar al delincuente a reintegrarse a la comunidad.

Los programas de remisión varían considerablemente y con frecuencia están diseñados para satisfacer las necesidades de los delincuentes, resolver conflictos, aumentar la participación ciudadana, tratar las preocupaciones de la comunidad y restituir a las víctimas. Algunas de estas intervenciones son de naturaleza *terapéutica* y ofrecen terapia conductual, tratamiento o terapia por dependencia de drogas, a veces con condiciones restrictivas.[151] Este es con frecuencia el caso para las remisiones a tratamiento que hacen los tribunales especializados en drogas. Por ejemplo, el programa Tratamiento por Drogas como Alternativa a la Prisión en Brooklyn, Nueva York, va dirigido a delincuentes detenidos por venta de drogas que se han declarado culpables y pueden ser remitidos a un tratamiento residencial de 18 a 24 meses.[152] Es importante establecer que la dependencia de drogas debe ser considerada como una enfermedad y que el tratamiento relacionado debe siempre ser voluntario y con consentimiento informado. En el caso de tratamiento de dependencia de drogas como alternativa para el encarcelamiento, la persona involucrada debe tener la posibilidad de optar.[153] Hay otras intervenciones de naturaleza más *restaurativa* que dan al delincuente la oportunidad de reparar el daño causado por su conducta. Otras categorías de programas de remisión se concentran en el *desarrollo de aptitudes,* intentando facilitar la adaptación del delincuente (por ej. aptitudes de vida, vocacionales o educación) o en proveer una *experiencia formativa* que puede llegar a cambiar la actitud del delincuente (por ej. programas de mentoreo o de aventuras al aire libre).

Se puede usar una cantidad de mecanismos procesales para crear oportunidades para derivar a los delincuentes a programas de remisión. En algunos países los fiscales y jueces usan las opciones de "procedimientos de sobreseimiento", "procedimientos de postergación" o "suspensión de sentencia" para suspender temporariamente los procedimientos formales en contra del delincuente a quien se acusa de haber cometido un delito.

A las medidas de remisión pueden adjuntarse condiciones. Si los delincuentes cumplen con ellas, quedan exentos de todo otro procedimiento ante el sistema de justicia formal. Si no cumplen con las condiciones se reinician o se vuelven a abrir los procedimientos penales originales. Por ej. Según el programa de remisión de Sudáfrica, cuando el fiscal o un juez de menores emite un decreto de remisión, el procedimiento se posterga pendiente de que el menor delincuente cumpla con la condición de remisión que se le ha impuesto. Si no la cumple, el tribunal puede emitir una orden de arresto o una notificación para que el menor se presente ante el tribunal. Después de indagar los motivos por los que el menor dejó de cumplir con el decreto de remisión, el tribunal puede decidir continuar aplicando la medida de remisión con las modificaciones que sean apropiadas, o el fiscal puede decidir proceder con la acusación formal del menor delincuente.

---

151 Notar que las discusiones sobre programas de reinserción con frecuencia excluyen a aquellos delincuentes que han sido derivados a tratamientos de base comunitaria y que también deben confrontar problemas de reinserción por sí mismos. Los programas de apoyo a la reinserción que necesitan son con frecuencia los mismos que para los ex prisioneros.

152 H.-E. Sung, "From Remisión to reentry: recidivism risks among graduates of an alternative to incarceration program", *Criminal Justice Policy Review*, Vol. 22, N. 2 (2011), p. 221.

153 Véase Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "From coercion to cohesion: treating drug dependence through health care, not punishment", documento basado en un taller científico, Viena, 28-30 Octubre 2009. Disponible en www.UNODC.org/documents/hiv-aids/publications/Coercion_Ebook.pdf.

Los programas de remisión policiales dan oportunidad a los oficiales de policía para usar su discreción y desarrollar intervenciones creativas para prevenir la reincidencia futura. La remisión permite a los oficiales de la policía tratar con los casos expeditamente y asegurar que los delincuentes rindan cuenta de su conducta por medio de respuestas informales tales como advertencia, restitución, disculpas y trabajo comunitario. Esto hace que se reduzca la cantidad de delitos leves que atascan el sistema judicial formal. La remisión también puede servir como un medio para promover enfoques más restaurativos que involucran a las familias, las víctimas y los miembros de la comunidad para apoyar la responsabilidad, recuperación y reintegración del delincuente. Los oficiales de policía de primera línea tienen por lo menos tres papeles importantes que desempeñar en los programas de remisión con anterioridad a la acusación: (*a*) servir como agentes de referencia estudiando los casos que pueden ser remitidos al programa; (*b*) proveer información acerca de las actitudes, necesidades, conducta y circunstancias de familia y de vida del menor; y (*c*) proveer consejo de expertos al comité de remisión y a los proveedores de servicios.

En la mayoría de los países, la policía y los fiscales son las principales Fuentes de referencia a los programas de remisión. Sin embargo, el nivel de facultades discrecionales que tienen con respecto a la decisión de si se va a enjuiciar o no a los delincuentes varía mucho entre los diversos sistemas legales. En gran parte, el alcance de la discreción dependerá de si tales decisiones van a ser guiadas por el *principio de legalidad* (enjuiciamiento obligatorio), que crea la obligación de que el fiscal acuse, o por el *principio de oportunidad*, que tradicionalmente permite cierta toma discrecional de decisiones. El principio de legalidad en sí mismo no obstaculiza los casos de remisión, tales como los que involucran a menores delincuentes. Sin embargo, puede dificultar la remisión de un caso a un programa de justicia restaurativa antes de que el caso haya llegado al tribunal. Las Reglas de Tokio (regla 3.3) alientan a que la autoridad judicial u otra autoridad independiente competente ejerzan sus facultades discrecionales "en todas las fases del procedimiento, actuando con plena responsabilidad y exclusivamente de conformidad con la ley".

F. Justicia restaurativa y reintegración social

Las intervenciones de justicia restaurativa pueden ser particularmente eficaces en el proceso de integración social de los delincuentes al ayudarles a enmendar sus relaciones con los demás en la comunidad, incluyendo a sus víctimas. Los enfoques de justicia restaurativa han probado ser sumamente exitosos para reducir la reincidencia al ayudar a los delincuentes a entender verdaderamente las consecuencias de sus acciones y a asumir responsabilidad por su conducta.[154] Más específicamente, la intervención de justicia restaurativa ayuda a los delincuentes a:

- Asumir responsabilidad por su conducta dañina de una manera significativa
- Ver las causas de su conducta y el modo en que afecta a los demás
- Cambiar su conducta y desistir del delito
- Ser aceptados de vuelta en su comunidad

La justicia restaurativa está basada en el principio de que las respuestas más eficaces a la delincuencia son aquellas que hacen que los delincuentes rindan cuentas de su conducta de una manera que les reintegre en la sociedad en vez de aumentar su sentido de aislamiento y estigma.

154 *Handbook on Restorative Justice Programmes*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.06.V.15).

El objetivo es ayudar a los delincuentes a entender las consecuencias de sus acciones y enmendar el daño que han causado a la comunidad. Al mostrar a los delincuentes el pleno impacto de su conducta sobre aquellos que les rodean, la justicia restaurativa puede alentar un cambio real y duradero. Al mismo tiempo, la participación de las víctimas del delito y los miembros de la comunidad puede servir para fortalecer los vínculos en la comunidad y facilitar el desarrollo de capacidad de base comunitaria para ayudar a los delincuentes.

La justicia restaurativa requiere que las respuestas ante la conducta delictiva logren un equilibrio entre las necesidades de las víctimas, los delincuentes y la comunidad. Esto se logra por medio del enfoque sobre tres metas interrelacionadas: (*a*) rendición de cuentas; (*b*) recuperación y desarrollo de competencia; y (*c*) seguridad comunitaria. Las reuniones en persona con los miembros de la comunidad o las víctimas, durante las cuales el delincuente asume responsabilidad y se entera del impacto de su conducta sobre los demás, son una forma importante de rendir cuentas. El reconocer plena y honestamente su responsabilidad por el daño causado a otros es un proceso poderoso y puede reducir la probabilidad de que la conducta dañina se repita. El pleno y honesto reconocimiento de los daños causados a la comunidad y a las víctimas es muy importante para la reintegración exitosa de un delincuente.

En general, en el sistema de justicia penal hay cuatro puntos de entrada principales para poder iniciar los procesos de justicia restaurativa con éxito: (*a*) a nivel policial (previo a la acusación); (*b*) a nivel de la fiscalía (posterior a la acusación, pero antes del juicio); (*c*) a nivel judicial (sea durante la etapa de instrucción o antes de dictar sentencia); y (*d*) a nivel penitenciario (como una alternativa al encarcelamiento, como parte o además de una sentencia no privativa de la libertad, durante el encarcelamiento o al ser puesto en libertad). En algunos países, por ejemplo en Bélgica, las intervenciones de justicia restaurativa y las acusaciones pueden iniciarse paralelamente.

Los principios restaurativos también pueden aplicarse a la libertad condicional. En un modelo de "libertad condicional restaurativa", el juez sentencia al delincuente a libertad condicional con una sentencia suspendida, mientras una junta reparativa de voluntarios se reúne con el delincuente y la víctima para llegar a un acuerdo que el delincuente se compromete a cumplir. El cumplimiento de ese contrato es la única condición de su libertad condicional y ese contrato está basado en metas restaurativas, es decir que el delincuente entiende los efectos del delito y aprende el modo de evitar la re-delincuencia, que la víctima se ve restaurada y compensada y que se asegura a la comunidad y ésta ofrece reintegración para el delincuente.[155] Las juntas reparativas son posiblemente más eficaces que la libertad condicional estándar.[156]

Los principios básicos en el uso de programas de justicia restaurativa en material penal[157] fueron adoptados en el año 2002 para alentar a los Estados Miembros a adoptar y estandarizar las medidas de justicia restaurativa en el contexto de sus sistemas legales. La parte central de los principios trata con el establecimiento de parámetros para el uso de la justicia restaurativa y las medidas que deberían ser adoptadas por los Estados Miembros para asegurar que quienes

155 L. Kurki, "Restorative and community justice in the United States", *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol. 27, 2000, p. 283.

156 K. J. Fox, "Second chances: a comparison of civic engagement in offender reentry programs", *Criminal Justice Review*, Vol. 35, N. 3 (2010), p. 335-353.

157 Resolución del Consejo Económico y Social 2002/12, anexo.

participan en los procesos restaurativos estén protegidos por los debidos amparos jurídicos. Más específicamente, las partes II y III de los principios básicos definen el uso apropiado de la justicia restaurativa (por ej. cuando existen suficientes pruebas en contra del delincuente para justificar una intervención y cuando hay consentimiento entre el delincuente y la víctima) y la naturaleza de los amparos jurídicos que se pueden aplicar.

Hay tres requerimientos básicos que deben cumplirse antes de poder usar la mediación entre la víctima y el delincuente:

- El delincuente debe aceptar, o no negar, su responsabilidad por el delito
- Tanto la víctima como el delincuente deben tener voluntad de participar
- Tanto la víctima como el delincuente deben considerar que es seguro estar involucrados en el proceso[158]

Los principios básicos aclaran que con frecuencia es necesario adoptar políticas y directrices claras para guiar los nuevos programas y establecer el marco normativo necesario. Estipulan (párrafo 12) que tales directrices deben abordar, inter alia:

> "(a) Las condiciones para la remisión de casos a los programas de justicia restaurativa;
>
> "(b) El manejo de los casos con posterioridad al proceso restaurativo;
>
> "(c) Las calificaciones, formación y evaluación de los mediadores;
>
> "(d) La administración de los programas de justicia restaurativa;
>
> "(e) Los niveles de competencia y las reglas de conducta que gobiernan el funcionamiento de los programas de justicia restaurativa."

ONUDD ha publicado un *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa* (disponible en inglés y francés) para facilitar el desarrollo de los programas restaurativos.[159]

158 *Handbook on Restorative Justice Programmes*, p. 18.

159 Publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.06.V.15.

VII. Programas de reintegración para menores delincuentes

Los programas de reintegración para menores delincuentes deben tener en cuenta sus necesidades particulares y las circunstancias que confrontan. Los roles respectivos de la familia, la escuela y la comunidad para facilitar la reintegración de los menores delincuentes es particularmente importante. Todas las intervenciones deben ser diseñadas desde la perspectiva de su desarrollo. Deben ser fundamentalmente de naturaleza educativa y capaces de abordar los desafíos específicos que confrontan los menores delincuentes. Debido a que la detención sólo debería ser usada como último recurso y por el período de tiempo más corto posible, se debe favorecer la aplicación de medidas alternativas y los programas de libertad anticipada. Siempre que sea posible, las intervenciones deben tener lugar totalmente fuera del sistema de justicia penal por medio de mecanismos de remisión.

De acuerdo a las normas internacionales, los Estados deberían privar a un niño[160] de su libertad sólo como un último recurso y por el período de tiempo más corto que sea apropiado. Al sentenciar a un niño por un delito, la respuesta debe estar basada no sólo en la gravedad del delito y el daño que éste ha causado, sino también por las circunstancias individuales, tales como el estatus social y la situación familiar. Las normas internacionales además obligan específicamente a los Estados a desarrollar un agama de medidas no privativas de la libertad y promover la remisión cuando se trata de niños que se alega, se acusa o se reconoce que han infringido el derecho penal sin recurrir a procedimientos judiciales, siempre que sea apropiado y deseable. Se deben realizar esfuerzos para proveer programas comunitarios y establecer y aplicar programas destinados a fortalecer la asistencia social para facilitar la disposición discrecional de casos.

Cuando los menores son privados de su libertad, deben recibir el máximo apoyo posible para su reintegración social. Esto incluye el cuidado, protección y asistencia individual – social, educativo, vocacional, psicológica, médica y física – que puedan requerir de acuerdo a su edad, sexo y personalidad. Cada menor delincuente debe ser evaluado y las intervenciones adaptadas para sus necesidades y circunstancias individuales. Estas intervenciones muy probablemente

160 According to article 1 of the Convención sobre los Derechos del Niño (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 1577, N. 27531), "Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad". Véase y tàmbien párrafo 11 (a) de ls Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad (Resolución de la Asamblea General 45/113, anexo).

determinarán tanto si el menor delincuente transita exitosamente a ser adulto y si él o ella se reintegrarán exitosamente en la comunidad.[161]

A. Normas internacionales

El derecho internacional en el área de la justicia juvenil es substancial y detallado. Los instrumentos más importantes para la administración de la justicia de menores son la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Además de estos instrumentos internacionales, los estándares y normas de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal incluyen cuatro instrumentos principales relacionados con la justicia juvenil, Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (las Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para Menores Privados de su Libertad, Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (las Directrices de Riad) y las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal.[162]

El artículo 37, subpárrafo (b), de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere que los Estados deberían privar a un niño de su libertad sólo como una medida de último recurso y por el período apropiado de tiempo lo más corte posible. El propósito primario de la detención, como de toda acción que se realice en contra de un menor en el sistema judicial, debe ser la rehabilitación y reintegración del mismo.[163] Por lo tanto, cuando un niño es privado de su libertad, la regla 28 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad estipula:

> "La detención de los menores sólo se producirá en condiciones que tengan en cuenta plenamente sus necesidades y situaciones concretas y los requisitos especiales que exijan su edad, personalidad, sexo y tipo de delito, así como su salud física y mental, y que garanticen su protección contra influencias nocivas y situaciones de riesgo."

Mientras los menores están bajo custodia, las Reglas de Beijing disponen que "recibirán cuidados, protección y toda la asistencia -- social, educacional, profesional, sicológica, médica y física -- que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales" (regla 13.5) y en el "interés de su desarrollo sano" (regla 26.2). Además, la regla 38 de las Reglas de Bangkok Reglas dispone:

> "Las reclusas menores de edad tendrán acceso a programas y servicios correspondientes a su edad y su género, como los de orientación sobre los problemas de abuso o violencia sexual. Recibirán educación sobre la atención de salud para la mujer y tendrán el mismo acceso permanente a servicios de ginecología que las reclusas adultas."

---

161 E. S. Scott y L. Steinberg, *Rethinking Juvenile Justice* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 2008).

162 Resolución del Consejo Económico y Social 1997/30, anexo.

163 De acuerdo a la regla 26.1 de las Reglas de Beijing Reglas, por ejemplo, "La capacitación y el tratamiento de menores confinados en establecimientos penitenciarios tienen por objeto garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad".

1. Evaluación y tratamiento individualizado

Con respecto a la evaluación de las necesidades de los menores delincuentes y la planificación de intervenciones para asistirles, la regla 27 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad establece:

> "Una vez admitido un menor, será entrevistado lo antes posible y se preparará un informe sicológico y social en el que consten los datos pertinentes al tipo y nivel concretos de tratamiento y programa que requiera el menor. Este informe, junto con el preparado por el funcionario médico que haya reconocido al menor en el momento del ingreso, deberá presentarse al director a fin de decidir el lugar más adecuado para la instalación del menor en el centro y determinar el tipo y nivel necesarios de tratamiento y de programa que deberán aplicarse."

La regla 27 se refiere también específicamente a la importancia de desarrollar planes de tratamiento individualizado para menores delincuentes para facilitar su reintegración:

> "Cuando se requiera tratamiento rehabilitador especial, y si el tiempo de permanencia en la institución lo permite, funcionarios calificados de la institución deberán preparar un plan de tratamiento individual por escrito en que se especifiquen los objetivos del tratamiento, el plazo y los medios, etapas y fases en que haya que procurar los objetivos."

2. Remisión

El artículo 40, párrafo 3 (b), de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere que los Estados partes promuevan medidas para tratar con niños que se alega, se acusa o se reconoce de haber infringido la ley "sin recurrir a procedimientos judiciales", siempre que sea apropiado y deseable, siempre que se respeten plenamente los derechos humanos y amparos legales.[164] En el párrafo 26 de su Comentario General N. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia juvenil, el Comité sobre los Derechos del Niño expresó la opinión de que los Estados partes deben tomar medidas de remisión como parte integral del sistema de justicia de menores y asegurar que los derechos y amparos legales de los niños sean plenamente respetados y protegidos. La regla 6.1 de las Reglas de Beijing establece:

> "Habida cuenta de las diversas necesidades especiales de los menores, así como de la diversidad de medidas disponibles, se facultará un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en los distintos niveles de la administración de justicia de menores, incluidos los de investigación, procesamiento, sentencia y de las medidas complementarias de las decisiones."

Esta disposición está diseñada para alentar el ejercicio de la facultad discrecional en todos los niveles del sistema de modo que los funcionarios de justicia penal relevantes puedan realizar las acciones que consideren más apropiadas en cada caso individual. La regla 11.2 se refiere específicamente a la necesidad de facultar a la policía, al ministerio fiscal y demás organismos

164 Las Reglas de Beijing (regla 11), las Directrices para Acción sobre Niños en el Sistema de Justicia Penal (Resolución del Consejo Económico y Social 1997/30, anexo) (directrices 15 y 42) y las Reglas de Tokyo (regla 2.5) también se refieren a las medidas de remisión.

que tratan con los menores delincuentes "estarán facultados para fallar dichos casos discrecionalmente, sin necesidad de vista oficial, con arreglo a los criterios establecidos al efecto en los respectivos sistemas jurídicos y también en armonía con los principios contenidos en las presentes Reglas" y de acuerdo con los principios y estándares de derechos humanos.[165] También se deben realizar esfuerzos para establecer y aplicar programas comunitarios, incluyendo aquellos destinados a fortalecer la asistencia social, que permitirían la remisión de los niños desde el sistema de justicia penal. En este contexto, las Directrices para Acción sobre Niños en el Sistema de Justicia Penal hacen un llamado a la cooperación entre los sectores de justicia para menores, diferentes servicios a cargo de la ejecución de la ley y los sectores de bienestar social y educación.

3. Alternativas al cuidado institucional

La Convención sobre los Derechos del Niño obliga específicamente a los Estados a desarrollar un agama de alternativas al encarcelamiento para "para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción" (artículo 40, párrafo 4). Más específicamente, se hace referencia a las órdenes de guía y supervisión, asesoramiento, libertad condicional, hogares de guarda, educación y programas de orientación vocacional y demás alternativas al cuidado institucional. En las Reglas de Beijing, regla 18.1 también establecen ejemplos de medidas de disposición. Todas las medidas deben ser adecuadas a las diferentes etapas de desarrollo de los menores delincuentes.

4. Intervenciones durante la detención

De acuerdo a las normas internacionales, el propósito primario de la detención, como toda acción en contra de niños en el sistema de justicia de menores, debe ser la rehabilitación y reintegración del niño.[163] Por lo tanto la colocación de menores delincuentes en instituciones debe estar guiada por la provisión del tipo de cuidado más adecuado a sus necesidades particulares y a la protección de su integridad física y mental y su bienestar. Cuando se ven privados de su libertad, los niños deben ser separados de los adultos, a menos que esto no sea para beneficio de los intereses del niño, dado que "hay pruebas abundantes de que la colocación de niños en prisiones o cárceles de adultos compromete su seguridad básica, su bienestar y su futura habilidad para abstenerse de delinquir y reintegrarse".[166] Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad también llaman a la atención respecto a las condiciones de las instalaciones de detención para menores, que deben reflejar la meta rehabilitadora del tratamiento residencial "teniéndose debidamente en cuenta la necesidad del menor de intimidad, de estímulos sensoriales, de posibilidades de asociación con sus compañeros y de participación en actividades de esparcimiento" (regla 32).

---

165 Sin embargo, las reglas 6.2 y 6.3 también requieren que se usen frenos y equilibrios para amparar los derechos de los delincuentes juveniles y evitar el abuso de esa facultad discrecional.

166 Comité sobre los Derechos del Niño, Comentario General N. 10 (2007) sobre los derechos de los niños en la justicia juvenil (CRC/C/GC/10), par. 85; Véase, inter alia, artículo 37, subpárrafo (c), de la Convención sobre los Derechos del Niño, regla 8 (d) de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y regla 29 of the Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad.

Más aún, y dados los efectos adversos de la detención sobre los niños, la regla 13.5 de las Reglas de Beijing Reglas establecen que mientras estén bajo custodia, los niños deben recibir "cuidados, protección y toda la asistencia -- social, educacional, profesional, sicológica, médica y física -- que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales".

La educación y el desarrollo de aptitudes, en particular, son vitales para la rehabilitación y reintegración del niño en la sociedad al ser puesto en libertad. En este sentido, el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño venera el derecho de todos los niños a la educación, incluyendo a aquellos privados de su libertad. Los estándares detallados para la educación, orientación vocacional y trabajo a ser provistos a los niños detenidos pueden encontrarse también en la sección E de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad. Más específicamente, todo menor en edad escolar tiene derecho a recibir la educación adecuada a sus necesidades y capacidades (regla 38), como así también formación vocacional en ocupaciones que puedan prepararle para el trabajo en el futuro (regla 42). El acceso a la educación y a la formación vocacional debe ser igual para los niños y las niñas, tal como lo estipulan las Reglas de Bangkok (regla 37).

El artículo 24, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados partes a asegurar que ningún niño, incluyendo aquéllos privados de su libertad, sea privado de su derecho a disfrutar de los estándares más altos posibles de salud y a instalaciones para el tratamiento de enfermedades y rehabilitación de la salud. Más aún, los estándares detallados con respecto al cuidado médico de los menores están incluidos en las reglas 49-55 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad. La regla 51 dispone:

> "Los servicios médicos a disposición de los menores deberán tratar de detectar y tratar toda enfermedad física o mental, todo uso indebido de sustancias químicas y cualquier otro estado que pudiera constituir un obstáculo para la integración del joven en la sociedad. Todo centro de detención de menores deberá tener acceso inmediato a instalaciones y equipo médicos adecuados que guarden relación con el número y las necesidades de sus residentes, así como personal capacitado en atención sanitaria preventiva y en tratamiento de urgencias médicas. Todo menor que esté enfermo, se queje de enfermedad o presente síntomas de dificultades físicas o mentales deberá ser examinado rápidamente por un funcionario médico."

Respecto al contacto con el mundo exterior, el artículo 37, subpárrafo (c), de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que "todo niño privado de libertad… tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y visitas, salvo en circunstancias excepcionales". De modo similar, otros instrumentos internacionales se refieren a la comunicación adecuada con el mundo exterior tanto como parte esencial del tratamiento justo y humano como un instrumento para preparar a los menores a su retorno a la sociedad.[167]

---

167 Véase, por ejemplo, regla 59 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad.

5. Ayuda pos penitenciaria y libertad anticipada

Las Reglas de Beijing enfatizan la necesidad de establecer un agama de servicios ye instalaciones diseñadas para satisfacer las necesidades diferentes de los delincuentes jóvenes para reingresar a la comunidad, y proveerles con guía y apoyo como un paso importante hacia su reintegración exitosa en la sociedad Hacen un llamado para procurar "establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de capacitación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad" (regla 29.1). Las Reglas de Beijing alientan además el uso frecuente y pronto de la libertad condicional de menores delincuentes. Establecen que "la autoridad pertinente recurrirá en la mayor medida posible a la libertad condicional y la concederá tan pronto como sea posible" (regla 28.1), agregando que "los menores liberados en libertad condicional recibirán asistencia del correspondiente funcionario a cuya supervisión estarán sujetos, y el pleno apoyo de la comunidad" (regla 28.2).

Similarmente, las Directrices de Riad estipulan que "deberán establecerse servicios y programas de carácter comunitario, o fortalecerse los ya existentes, que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los jóvenes y ofrezcan, a ellos y a sus familias, asesoramiento y orientación adecuados" (regla 32). Con este fin, "se organizarán diversos servicios y sistemas de ayuda para hacer frente a las dificultades que experimentan los jóvenes al pasar a la edad adulta. Entre estos servicios deberán figurar programas especiales para los jóvenes toxicómanos en los que se dé máxima importancia a los cuidados, el asesoramiento, la asistencia y a las medidas de carácter terapéutico" (regla 35). De acuerdo a las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad, "todos los menores deberán beneficiarse de medidas concebidas para ayudarles a reintegrarse en la sociedad, la vida familiar y la educación o el trabajo después de ser puestos en libertad. A tal fin se deberán establecer procedimientos, inclusive la libertad anticipada, y cursos especiales" (regla 79). Específicamente, requieren que las autoridades competentes provean o aseguren servicios para asistir a los delincuentes jóvenes a restablecerse en la sociedad y reducir los prejuicios en contra de ellas, estipulando (regla 80):

> "Las autoridades competentes deberán crear o recurrir a servicios que ayuden a los menores a reintegrarse en la sociedad y contribuyan a atenuar los prejuicios que existen contra esos menores. Estos servicios, en la medida de lo posible, deberán proporcionar al menor alojamiento, trabajo y vestidos convenientes, así como los medios necesarios para que pueda mantenerse después de su liberación para facilitar su feliz reintegración. Los representantes de organismos que prestan estos servicios deberán ser consultados y tener acceso a los menores durante su internamiento con miras a la asistencia que les presten para su reinserción en la comunidad."

Las Reglas de Beijing enfatizan la importancia de la cooperación de la comunidad en la rehabilitación de los menores delincuentes. Promueven la movilización de voluntarios, instituciones y demás recursos comunitarios "para que contribuyan eficazmente a la rehabilitación del menor en un ambiente comunitario y, en la forma en que ésta sea posible, en el seno de la unidad familiar" (regla 25.1).

B. Evaluación

Como regla general, la evaluación adecuada de la situación, factores de riesgo y necesidades del delincuente es la base apropiada para las intervenciones eficaces e individualizadas de apoyo a su reintegración social. Lo mismo es cierto para los menores delincuentes, con el requerimiento agregado de tener en cuenta sus necesidades y circunstancias educativas y de desarrollo. Lo ideal es que cada evaluación conduzca a al desarrollo de una intervención o plan de tratamiento individual, que debe ser revisado y actualizado periódicamente.

Es importante asegurar que todo instrumento especializado de evaluación esté a disposición de aquellos que son responsables de evaluar a los menores delincuentes y asistirles en su reintegración social. En Paraguay, por ejemplo, y como parte del Programa para el Cuidado de Menores Delincuentes, se realiza una evaluación de la situación y condición de cada adolescente para identificar y monitorear las medidas apropiadas para su reintegración social.[168]

C. Remisión

Al retirar a los menores delincuentes del proceso de justicia penal y, sea disponiendo tales casos o desviándolos hacia programas de base comunitaria, la remisión puede ayudar a contrarrestar los efectos negativos de los procedimientos formales subsecuentes del sistema de justicia para menores. Los programas de remisión pueden asumir una cantidad de formas, pero generalmente incluyen elementos de mediación, supervisión o justicia restaurativa. La remisión está típicamente basada en el uso de la autoridad discrecional y estructurada de la policía, el ministerio fiscal u otros organismos que tratan con casos de menores. En Tailandia, por ejemplo, a introducción de la remisión por medio del uso de prácticas de justicia restaurativa en el sistema judicial de menores se hizo posible por una disposición de la Ley de Procedimiento para Menores, que permite a los fiscales retirar la acusación por recomendación del director de un centro de formación de menores.

Guía sobre el uso de los objetivos de la remisión

Reconociendo la necesidad de proteger los derechos de los niños y de tener amparo legal al implementar los programas de remisión, el Comité sobre los Derechos del Niño ha enfatizado lo siguiente con referencia al artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

- " La remisión de casos (es decir, medidas para 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) sólo deberá utilizarse cuando se disponga de pruebas fehacientes de que el niño ha cometido el delito del que se le acusa, de que ha admitido libre y voluntariamente su responsabilidad, de que no se ha ejercido intimidación o presión sobre él para obtener esa admisión y, por último, de que la admisión no se utilizará contra él en ningún procedimiento legal ulterior;

168 Consejo de Derechos Humanos, informe del Alto Comisionado para Derechos Humanos sobre derechos humanos en la administración de justicia, incluyendo la justicia juvenil. (A/HRC/C/14/35), par. 10.

- " El niño debe dar libre y voluntariamente su consentimiento por escrito a la remisión del caso, y el consentimiento deberá basarse en información adecuada y específica sobre la naturaleza, el contenido y la duración de la medida, y también sobre las consecuencias si no coopera en la ejecución de ésta. Con el fin de lograr una mayor participación de los padres, los Estados Partes también pueden considerar la posibilidad de exigir el consentimiento de los padres, en particular cuando el niño tenga menos de 16 años;

- " La legislación debe contener indicaciones concretas de cuándo es posible la remisión de casos, y deberán regularse y revisarse las facultades de la policía, los fiscales y otros organismos para adoptar decisiones a este respecto, en particular para proteger al niño de toda discriminación;

- " Debe darse al niño la oportunidad de recibir asesoramiento jurídico y de otro tipo apropiado acerca de la conveniencia e idoneidad de la remisión de su caso ofrecida por las autoridades competentes y sobre la posibilidad de revisión de la medida;

- " La remisión efectiva de un niño deberá suponer el cierre definitivo del caso. Aunque podrá mantenerse un expediente confidencial de la remisión con fines administrativos y de examen, no deberá considerarse un "registro de antecedentes penales", y no deberá equipararse la remisión anterior de un caso a una condena. Si se inscribe este hecho en el registro, sólo deberá permitirse el acceso a esa información y por un período de tiempo limitado, por ejemplo, un año como máximo, a las autoridades competentes que se ocupan de los niños que tienen conflictos con la justicia."

Fuente: Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General N. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores (CRC/C/GC/10), para. 27.

Sudán del Sur

En cooperación con la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur y el Centro Internacional para la Reforma de la Ley Pena y la Política de Justicia Penal, la ONUDD está ayudando al Servicio Penitenciario Nacional de Sudán del Sur a establecer una unidad de libertad condicional de menores como parte de ese Servicio. La unidad es responsable por la preparación de informes previos a la sentencia, la administración de las órdenes de libertad condicional, la supervisión de los delincuentes y un servicio de ayuda pos penitenciaria para menores delincuentes liberados de su detención. Parte del ímpetu por desarrollar la unidad y establecer las funciones de libertad condicional y ayuda pos penitenciaria deriva del hecho de que actualmente no hay instituciones o servicios especializados para menores delincuentes, un estado de cosas que es bastante común en situaciones posteriores al conflicto.

D. Medidas basadas en la comunidad

Las medidas basadas en la comunidad pueden ofrecer alternativas muy razonables y eficaces a la privación de la libertad. Como se dijo anteriormente, las normas internacionales alientan su uso siempre que sea posible, y en particular para niños que están en conflicto con la ley. El hecho de que algunos niños puedan necesitar vivienda no justifica la detención. Es mejor que haya otras alternativas, tales como "hogares grupales", escuelas residenciales u hogares de guarda.

Una de las medidas alternativas más eficaces a la privación de la libertad es la supervisión comunitaria (libertad condicional para menores o libertad condicional para jóvenes). En muchos países en los que existe, por ejemplo en Kenia, los servicios de libertad condicional y ayuda pos penitenciaria para jóvenes se ofrecen por parte de un mismo organismo.

Vietnam

Proyecto de Prevención de la Delincuencia Juvenil y Reintegración

Este proyecto, el Plan Vietnam, incluye varias actividades de base comunitaria diseñadas específicamente para ayudar a los menores delincuentes a reintegrarse exitosamente en la comunidad. Las actividades del proyecto incluyeron la formación de voluntarios, la provisión de asistencia directa a los menores liberados de un reformatorio (incluyendo el transporte de vuelta a la comunidad), talleres con los padres, puestos de trabajo, ayuda para iniciar un negocio y ayuda jurídica individualizada. Si bien ninguno de estos servicios han sido hasta ahora ofrecidos en gran escala, el proyecto ha demostrado su utilidad para apoyar la reintegración de los menores. La asistencia jurídica, por ejemplo, ha sido muy útil para muchos niños al tratar con las complicaciones legales concernientes a su registro, para obtener sus certificados de nacimiento y otros documentos oficiales necesarios, y para tratar algunos asuntos administrativos relacionados con su situación.

Uno de los logros distintivos del proyecto a nivel comunitario fue su capacidad para alentar la coordinación y cooperación entre una cantidad de partes relevantes. La estrecha cooperación que se desarrolló como resultado del proyecto entre los grupos comunitarios y la policía local, por ejemplo, augura bien para el futuro, dado que dicha cooperación es esencial tanto para la prevención eficaz de la delincuencia como para la reintegración social de los delincuentes.

Fuente: Y. Dandurand, "Final review and development Evaluación of the Menor Crime Prevention and Reintegration Project" (Hanoi, Plan Viet Nam, Febrero 2011).

E. Programas de privación de la libertad para menores delincuentes

Al ser privados de su libertad, los niños deben ser separados de los adultos. Mientras están bajo cuidado institucional, necesitan acceder a intervenciones y programas educacionales, cognitivo-conductuales y de desarrollo de aptitudes preparadas a su medida individual y basadas en una evaluación apropiada de sus factores de riesgo, necesidades y capacidad de aprendizaje. También requieren acceso al cuidado de la salud y apoyo psicológico y emocional. Se recomienda un enfoque modelo múltiple que se concentre en el individuo y también en su familia y su grupo de compañeros.

Egipto

Consejo Juvenil y creación de capacidad

Con la asistencia de la ONUDD, el Gobierno de Egipto ha fortalecido su capacidad legislativa e institucional para tratar con los menores delincuentes. Más específicamente, Egipto ha establecido un Consejo Juvenil, adjunto al Ministerio de Justicia, que ofrece formación en legislación de delincuencia juvenil.

También busca mejorar las condiciones de detención de menores delincuentes para facilitar su reintegración y re-socialización. Se ofrece a los menores talleres vocacionales, incluyendo zapatería, soldadura, plomería y capacitación en computación y electricidad, como así también clases de alfabetización.

Una segunda parte del proyecto de la ONUDD en Egipto se concentra en la formación y creación de capacidad para las ONG que ayudan a los niños delincuentes después de su liberación en las ciudades de El Cairo, Giza y Al-Qalyubiyah. El proyecto ha expandido los programas de reintegración previos y posteriores a la liberación a áreas tales como empleo, salud social y mental y educación. Por ejemplo, los jóvenes fueron mentoreados para desarrollar un "plan de vida" durante los últimos meses de su detención para seguir programas que se les ofrecen al ser puestos en libertad. Al tiempo de su liberación, muchos fueron capaces de conseguir trabajo en talleres de carpintería, fábricas de vestimenta y producción de mármol.

El modo en que los niños pasan por la experiencia del encarcelamiento dependerá en gran medida de su nivel de desarrollo, mientras que al mismo tiempo afectará su desarrollo futuro. El impacto personal de ser privado de la libertad puede a su vez afectar la capacidad de los menores delincuentes para beneficiarse de las diversas intervenciones durante o después de su encarcelamiento, como así también su habilidad para superar el estigma social y los desafíos de la reintegración posteriores a su liberación.[169] Por lo tanto las intervenciones deben estar diseñadas para promover el desarrollo del niño. De acuerdo a esto, el régimen de actividades dentro de la institución debe estar dirigido hacia el desarrollo educativo, personal y social, la rehabilitación y la preparación para la liberación. In muchos países, tales como Paraguay, las estrategias para la rehabilitación y reintegración de delincuentes jóvenes incluyen escolaridad obligatoria en el centro de detención, concentrándose en las aptitudes que permiten el desarrollo personal y maximizan las oportunidades de trabajo después de la liberación.[170]

Hay evidencia creciente de que un alto porcentaje de jóvenes delincuentes en los sistemas de justicia de menores en todo el mundo tienen síntomas de discapacidad mental, lo que presenta desafíos importantes tanto para los sistemas nacionales de justicia de menores como de salud mental. Investigaciones confiables realizadas en varios países europeos han demostrado que de una mitad a dos tercios de los jóvenes que entran a centros de detención previos al juicio reúnen los criterios para diagnosticar una o más discapacidad mentales, incluyendo el abuso de substancias.[171] En los Estados Unidos, un estudio integral realizado en múltiples Estados y cubriendo información sobre 1400 jóvenes en diferentes situaciones de justicia para menores (programas de base comunitaria, centros de detención ye instalaciones residenciales seguras) en el año 2006, concluyó que un 70.4 por ciento reunía los criterios para una enfermedad mental por lo menos, y que más de un 60 por ciento de los jóvenes reunían los criterios para diagnosticar tres o más enfermedades mentales. Se encontró que las niñas tenían un riesgo mucho más alto (80 por ciento) que los varones (67 por ciento).[172]

---

169 D. P. Mears y J. Travis, "Youth development and reentry", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 2, N. 1 (2004), p. 3-20.

170 A/HRC/C/14/35, para. 10.

171 International Juvenile Justice Observatory, *Mental Health Resources for Young Offenders: European Comparative Analysis and Transfer of Knowledge—MHYO Manual for Improving Professional Knowledge, Skills and Developing Advocacy Programme*, Vol. II (Brussels, 2011).

172 J. Shufelt y J. Cocozza, "Youth with mental health disorders in the juvenile justice system: results from a multi-

En muchas jurisdicciones, una gran cantidad de niños todavía están detenidos sin acceso a la educación. Por ejemplo, el informe del Taller sobre Educación de Menores Privados de la Libertad en África, que tuvo lugar en Bruselas en Enero de 2011,[173] concluyó que los derechos de los menores en prisión en África, incluyendo su derecho a educación de calidad, era "ampliamente ignorado, si no olvidado o negado", que las intervenciones a nivel nacional y regional no estaban bien coordinadas y que otras necesidades básicas tenían prioridad sobre la educación.

En Albania, la Unión Europea ha fundado el primer centro de reintegración de menores en Kavaja, el cual incorpora los conceptos de justicia restaurativa y reintegración social en su programación. Además de las instalaciones de detención, el centro también cuenta con aulas, talleres e instalaciones de esparcimiento y médicas.

F. Liberación anticipada o condicional

Los programas de libertad anticipada permiten a las autoridades liberar a los menores delincuentes apenas están listos para retornar a la sociedad. Proporcionan un mecanismo importante para que las autoridades de justicia de menores aseguren que los menores delincuentes estén detenidos por el tiempo que sea absolutamente necesario. Para que los programas de libertad anticipada funcionen debidamente, se debe evaluar periódicamente el progreso de los menores delincuentes para determinar sus perspectivas de reintegración exitosa.

Hay una conexión entre la transición por la que pasan los menores delincuentes a medida que se desarrollan para ser adultos y las transiciones que confrontan al retornar a su comunidad. Los desafíos que surgen de esta transición doble son importantes y multifacéticos.[174] Los menores delincuentes confrontan muchas de las mismas dificultades de reintegración que los adultos. Pero además están en el medio de pasar de la dependencia de la familia a la independencia, de la escuela al trabajo, y de la inmersión en un grupo de pares adolescentes a las relaciones íntimas y a la paternidad. El éxito de su reintegración está, por lo tanto, estrechamente ligado a su éxito a lo largo de estas otras trayectorias de desarrollo.[175] La libertad anticipada basada en debidas evaluaciones de cada niño ofrece la posibilidad de tener en cuenta tanto las cuestiones de desarrollo como las de reintegración. Si va acompañada de la debida supervisión y asistencia la liberación anticipada o condicional puede representar un instrumento poderoso para asegurar el éxito de la reintegración social de los menores delincuentes.

---

state prevalence study", Research and Program Brief (Delmar, New York, National Center for Mental Health and Juvenile Justice, 2006).

173 Disponible en www.iday.org/EN/02whatwedo/docs/sections/vulnerablechildren/WorkshopConclusionsRecommendations_EN.pdf.

174 D. M. Altschuler y R. Brash, "Adolescent and teenage offenders confronting the challenges and opportunities of reentry", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 2, N. 1 (2004), p. 72-87.

175 M. L. Sullivan, "Youth perspectives on the experience of reentry", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 2, N. 1 (2004), p. 56-71.

G. Intervenciones y ayuda posteriores a la liberación

Se ha determinado que los primeros pocos meses después de que los menores delincuentes han sido liberados del cuidado institucional son críticos. En ese momento, se encuentran sin la estructura, supervisión o apoyo que les proporcionaba la institución. Muchos de ellos, de hecho, están regresando a la comunidad con riesgos y necesidades serias que han seguido sin atender, comprometiendo por lo tanto sus posibilidades de reinserción exitosa. Los menores delincuentes liberados retornan con frecuencia a familias y comunidades que aún en las mejores circunstancias no pueden acomodarles. Por lo tanto, las intervenciones de apoyo durante ese período son particularmente importantes.

Como parte de la estrategia de ayuda pos penitenciaria, se puede hacer una cantidad de intervenciones para ayudar a los menores delincuentes a reintegrarse en sus familias y la comunidad. Las intervenciones deben ser adecuadas a las necesidades y circunstancias del niño y la intervención que se elija debe estar basada en una evaluación realista de los desafíos y necesidades del individuo. Usualmente es cuestión de evaluar el riesgo a la seguridad pública que presenta cada delincuente, desarrollando un plan previo a la liberación a ser aplicado después de ésta. Este plan reducirá el riesgo de re-delincuencia y proveerá círculos concéntricos de apoyo trabajando con las familias, los empleadores y las organizaciones comunitarias.

Las intervenciones posteriores a la liberación eficaces usualmente incluyen tres fases relacionadas con: (a) la planificación y los servicios institucionales previos a la liberación; (b) la preparación de la reinserción; y (c) servicios de base comunitaria al ser liberados de la institución. En las jurisdicciones en donde hay una amplia gama de servicios, se pueden desarrollar programas de ayuda pos penitenciaria intensiva, que incluyen planificación individual de cada caso, una mezcla de vigilancia y servicios, un equilibrio de incentivos y sanciones graduales, y un servicio de repartición de los recursos comunitarios. La experiencia sugiere que tales programas tienen éxito cuando:

- Preparan al joven para aumentar progresivamente su responsabilidad y libertad en la comunidad
- Facilitan la interacción y participación entre el joven y la comunidad
- Trabajan tanto con el menor delincuente como con los sistemas de apoyo de la comunidad que se hayan determinado (familia, pares, escuelas y empleadores) sobre las cualidades que se necesitan para que las interacciones sean constructivas.
- Desarrollan nuevos recursos y apoyo en donde sean necesarios
- Monitorean y comprueban al joven y a la comunidad en cuanto a su capacidad para tratar productivamente entre sí[176]

Muchos profesionales en el campo de la reintegración social reconocen que las intervenciones de apoyo deberían vincular los servicios institucionales con los servicios basados en la comunidad. Sin embargo, hay poca evidencia de que las intervenciones que meramente refieren a los delincuentes a los servicios de base comunitaria ayuden eficazmente en el proceso de reintegración. Proveer referencias en vez de ayuda pos penitenciaria substancial es generalmente

176 D. M. Altschuler y T. L. Armstrong, *Intensive Aftercare for High-Risk Juveniles: Policies and Procedures* (Washington, D.C., United States Department of Justice, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, 1994).

ineficaz. Es mejor que haya vínculos entre la programación institucional y las intervenciones basadas en la comunidad para asegurar la continuidad del apoyo.

Los servicios de ayuda pos penitenciaria para menores delincuentes son eficaces en la medida que puedan equilibrar la supervisión con las necesidades de desarrollo de los niños, considerando tanto el riesgo como los factores de protección que obstaculizan o contribuyen a la adaptación social.[177] La programación concentrada en elementos punitivos o de vigilancia no es tan eficaz como un enfoque que incorpore intervenciones para ayudar al joven a superar los problemas, incluyendo aquellos factores que pueden haber contribuido a su conducta delictiva.

Los siguientes ejemplos describen medidas específicas que se pueden tomar como parte de los esquemas de libertad anticipada y de las intervenciones posteriores a la liberación.

1. Supervisión y centros de asistencia

La supervisión de apoyo, junto con métodos eficaces de gestión de casos, es usualmente el núcleo de la intervención eficaz de ayuda pos penitenciaria para menores delincuentes. Con frecuencia implica una estadía en instalaciones de transición, ubicación en un hogar de guarda o un albergue transitorio. En algunos casos, la intervención consiste en ubicar al menor delincuente bajo la supervisión y guía de un adulto responsable de la comunidad (por ej. un maestro de escuela, asistente social, miembro de la comunidad, padre u otro pariente) para que monitoree y guíe su conducta. En otras instancias, la supervisión del joven delincuente es responsabilidad de un organismo de justicia penal especializado (por ej. un organismo de libertad condicional y ayuda pos penitenciaria) o un organismo de protección y bienestar del niño.

Chile
Formación

Desde el año 2008, Chile viene entrenando a asistentes sociales calificados para que trabajen con menores delincuentes y midan, monitoreen y evalúen los resultados de las intervenciones de apoyo. El organismo a cargo, el Servicio Nacional de Menores (SENAME), coordina sus actividades con las organizaciones de la sociedad civil para asegurar que se haga un enfoque integral y transversal respecto al proceso de reintegración de menores delincuentes.

En los centros de presentación o asistencia diaria, se requiere que los delincuentes se presenten en un centro comunitario no residencial por una cantidad específica de horas por semana. Tales centros, que usualmente son administrados por organismos locales o una ONG, proveen un ambiente estrictamente supervisado en donde los delincuentes pueden participar de programas de educación, recuperación y recreo (asistencia en trabajo y formación, clases de educación y alfabetización, tratamiento por abuso de alcohol y drogas, cursos de conocimientos prácticos y actividades deportivas).

177 H. L. Chung, M. Little y L. Steinberg, "The transition to adulthood for adolescents in the juvenile justice system: a developmental perspective", in *On Your Own Without a Net: The Transition to Adulthood for Vulnerable Populations*, D. W. Osgood y otros, eds. (Chicago, University of Chicago Press, 2005), p. 68-91.

Los centros de asistencia proporcionan estructura y supervisión a los delincuentes, una manera constructiva de usar su tiempo libre y una asociación positiva con adultos y pares. Los programas que están ubicados en centros comunitarios o de recreo existentes y que integran a los delincuentes con pares no delincuentes han demostrado ser particularmente eficaces para grupos adecuados de menores delincuentes.

2. Asistencia a la escuela y formación vocacional

Al ser liberados, los niños delincuentes pueden ser alentados a comprometerse a asistir periódicamente a la escuela y a enrolarse en un programa de formación vocacional o de capacitación. En algunos casos, se puede necesitar el apoyo de las autoridades locales u otros organismos para permitir que el delincuente regrese a la escuela o acceda a la formación (por ej. exención o reducción del precio). El desarrollo de capacidad para el trabajo es obviamente una prioridad para muchos menores delincuentes. Se ha demostrado que los programas de formación vocacional más eficaces son aquéllos que capacitan al joven y le ayudan a encontrar empleo.

3. Trabajo de servicio comunitario

El trabajo de servicio comunitario requiere que el delincuente trabaje sin paga por una cantidad especificada de horas en algo que beneficie a la comunidad. Su propósito es dar al delincuente la oportunidad de enmendar su delito contribuyendo con algo de valor, sea para la víctima o para la comunidad en general. Permite que los delincuentes demuestren, tanto para sí mismos como para la(s) víctima(s), que pueden ser miembros productivos de la sociedad.

Para los menores delincuentes, el trabajo de servicio comunitario más eficaz es el que requiere que trabajen junto con modelos adultos o compañeros positives y les dé la oportunidad de practicar y demostrar una conducta competente y responsable. Por ejemplo, proyectos pequeños de construcción o limpieza comunitaria que requieren que los menores trabajen en equipo con pares o adultos respetuosos de la ley y que les ayuden a capacitarse laboral y socialmente. La comunidad se beneficia del trabajo del delincuente y éste obtiene un sentido de logro y mayor autoestima.

4. Reparación

La reparación (y restitución) es con frecuencia parte de los acuerdos negociados con la víctima a través de la mediación o conferencia de grupo. También puede ser decretada por el tribunal. La reparación requiere que los delincuentes realicen una acción específica para corregir el daño material o emocional que han causado a sus víctimas o a la comunidad en general. Puede estar directamente relacionada con el delito (por ej. Reemplazar los bienes robados o reparar el daño causado) o más simbólico (por ej. trabajo comunitario sin paga o provisión de algún servicio a la víctima de una manera que exprese remordimiento). Al contrario que las multas o la compensación, la reparación no necesariamente requiere pagos de dinero.

5. Programas de desarrollo de competencia

Los programas de desarrollo de competencia son programas especializados diseñados para ayudar a los menores delincuentes a tratar con los problemas subyacentes de su desarrollo cognitivo que pueden haber contribuido a su conducta delictiva. Los temas que se cubren normalmente incluyen la toma responsable de decisiones, aptitud de comunicación, resolución de problemas, resolución de conflictos, autoestima o control del enojo.

La mayoría de los programas de desarrollo de competencia son programas de "experiencia" o de aprendizaje activo. Los estudios realizados demuestran repetidamente que los programas de aprendizaje activo pueden dar a los menores la oportunidad de practicar o imitar comportamientos positivos que son preferibles y mucho más eficaces que las lecciones que se da a los delincuentes acerca de leyes y conducta debida.

Para algunos menores, tales intervenciones posteriores a la liberación son también necesarias para ayudarles a consolidar el progreso que han logrado a través de su participación en programas institucionales.

6. Tratamiento por dependencia de drogas o alcohol

Reino Unido

Trailblazers: mentoreo para jóvenes delincuentes

En el Reino Unido, la ONG Trailblazers [Pioneros] trabaja en estrecha asociación con las instituciones para menores delincuentes, el personal de la prisión y otras partes interesadas para prevenir la re-delincuencia por parte de los menores. Para ayudar al éxito de su reasentamiento, los voluntarios trabajan con gente joven por un período de hasta seis meses antes de la puesta en libertad, incluyendo mentoreo intensivo y señalización a organismos especializados. Este apoyo se extiende por un período de hasta nueve meses en la comunidad con posterioridad a la liberación. De acuerdo a la organización, el índice promedio de re-delincuencia fue del 9 por ciento en dos años, comparado con cifras gubernamentales de más del 70 por ciento. Lo que se requiere de los mentores, que provienen de una amplia variedad de entornos profesionales y étnicos, es una visión madura de la vida, entusiasmo, realismo, una actitud sin críticas y de empatía hacia los jóvenes (incluyendo sus asuntos, problemas y fracasos) y un compromiso no menor de 12 meses. Los mentores se comprometen a visitas semanales de una hora al detenido en la prisión, investigando oportunidades de formación, educación y vivienda, si se lo requiere, relacionándose con otros organismos relevantes y apoyando al mentoreado cuando éste es liberado. Este apoyo incluye mantenerse en contacto por teléfono con él o ella semanalmente en la comunidad, con reuniones cada dos semanas cuando sea posible. Además el mentor asiste a cursos de entrenamiento, supervisiones periódicas y reuniones de grupo trimestrales.

Fuente: www.trailblazersmentoring.org.uk/.

La conducta delictiva del individuo puede estar directamente vinculada con un problema subyacente tal como el abuso de drogas o alcohol o la violencia familiar. En tales casos, el menor es referido a un programa de tratamiento terapéutico o a un psicólogo especializado. La intervención y el tratamiento a tiempo, tan pronto como el problema subyacente ha sido identificado, pueden ayudar a prevenir el aumento de los hábitos destructivos y/o aliviar los problemas familiares. Las intervenciones posteriores a la liberación de esta naturaleza pueden además cimentarse en los programas de tratamiento en los que los jóvenes delincuentes pueden haber participado mientras estaban detenidos.

7. Programas de mentoreo

El mentoreo es una de las intervenciones más comúnmente usadas para gente joven en riesgo y para menores delincuentes. Son programas de ayuda pos penitenciaria integral que incluyen formación para la vida y provisión de servicios, como así también el establecimiento de relaciones de mentoreo entre el joven liberado de una institución y los mentores. El mentoreo es una clase importante de programa utilizado para apartar al joven de conductas de riesgo y delincuencia. Lo ideal es que el mentoreo de los menores delincuentes no sólo involucres la relación con el mentor sino con varias otras formas de asistencia y sistemas de apoyo.

Típicamente, el proceso de mentoreo depende de una asociación o relación entre un adulto que no es padre o madre y un joven en riesgo, con el propósito de promover una conducta positiva en el joven por medio de lo que aprende del mentor o a través de la relación en sí misma. El mentoreo consiste en un proceso por el cual el adulto enseña con su ejemplo y muestra al joven el modo de resolver situaciones difíciles y cómo navegar en los problemas y obstáculos de la vida, en particular en lo que concierne a decisiones que pueden colocar de vuelta al joven en un ambiente de riesgo. En general se ha acordado que el valor y el éxito de los programas de mentoreo dependen de la fuerza que tenga la relación personal entre el mentor y el mentoreado, incluyendo el grado de respeto y confianza mutuos.

La investigación sugiere que el mentoreo puede tener valor especial para los jóvenes en riesgo o que ya están involucrados en la delincuencia, y el impacto del mentoreo basado en la comunidad sobre los factores de riesgo asociados con la delincuencia ha sido bastante bien establecido.[178] Menos conocida es la eficacia del mentoreo, integrado dentro de la intervención de la justicia penal, sea como una forma de remisión o como parte de una intervención de ayuda pos penitenciaria. El impacto del mentoreo basado en la comunidad sobre los factores de riesgo asociados con la delincuencia ha sido bastante bien establecido; se conocen menos los efectos del mentoreo sobre la delincuencia y la re-delincuencia.[179]

Por último, la realización del programa difiere en cuanto a contenido, coherencia y complejidad. Por lo tanto, es necesario definir, mantener y entender claramente esos componentes para que todo programa tenga éxito. Adicionalmente, la calidad, intensidad y duración del mentoreo en sí mismo son factores claves que tienen influencia sobre el éxito de un programa. Esencialmente, los efectos de los programas de mentoreo están arraigados en la calidad del proceso, el

178 P. Tolan y otros, *Mentoring Interventions to Affect Juvenile Delinquency and Associated Problems*, Campbell Systematic Reviews, N. 16 (Campbell Collaboration, 2008); J. A. Bouffard y K. J. Bergseth, "The impact of reentry services on juvenile offenders' recidivism", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 6, N. 3 (2008), p. 295-318.

179 Bouffard y Bergseth, "The impact of reentry services on juvenile offenders' recidivism".

contexto de las interacciones y la naturaleza subjetiva de la relación entre los participantes. Los diferentes tipos e intensidades de la relación puede dar resultados diferentes y ciertos menores delincuentes se beneficiarán más que otros según las diferentes circunstancias.

8. Desistimiento de las pandillas

Para algunos delincuentes jóvenes, el pertenecer a una pandilla de delincuentes presenta un desafío especial de reintegración social. La gente joven es con frecuencia absorbida en pandillas de delincuentes por un sentido de pertenencia y protección que puede prometer el pertenecer a ese grupo y que puede conducir a una situación en la que el joven no puede ver ninguna oportunidad fuera de la vida en pandilla. Es mucho más probable que aquéllos que se ven absorbidos por grupos delincuentes a una edad temprana, por ejemplo a los 11 o 12 años de edad, se conviertan en adultos delincuentes reincidentes.[180] Cuando los menores delincuentes retornan a la comunidad, muchos de ellos también vuelven a involucrarse con sus antiguas pandillas y necesitan apoyo para evitarlo. Ser miembro de una pandilla tiene un efecto muy negativo sobre la capacidad de los menores delincuentes para reintegrarse con éxito en la comunidad después de la liberación y aumenta la probabilidad de (pronta) reincidencia.[181] Los afiliados a una pandilla también tienden a reincidir más pronto que los no afiliados.[182]

Reino Unido (Escocia)
Iniciativa Comunitaria para Reducir la Violencia

De acuerdo con la policía escocesa, la Iniciativa Comunitaria para Reducir la Violencia, establecida para combatir la cultura de pandilla en Glasgow, ha reducido significantemente la violencia en partes de la ciudad. Aquéllos que han tomado parte en los programas más intensivos han reducido su delincuencia en un 73 por ciento. El portar cuchillos entre los participantes ha bajado casi en un 60 por ciento, y también hubo un 25 por ciento de reducción en la delincuencia violenta entre miembros de las pandillas en las áreas de la ciudad en donde la Iniciativa todavía no opera.

El núcleo del programa son los "llamados", por los que se invita a los miembros conocidos de las pandillas a asistir a una sesión en el tribunal Glasgow Sheriff Court. Los familiares, la policía y el personal médico describen el costo humano de la cultura pandillera y se invita a los participantes a firmar un compromiso para dejar sus armas y trabajar con el programa.

Quienes firman están apoyados por una variedad de organismos que trabajan para capacitarlos para el trabajo y por su bienestar físico y emocional. Se les alienta a hacer llegar este mensaje a otros miembros de la pandilla.

Fuente: K. Scott, "Glasgow gang project leads to cut in violent crime", *The Guardian*, 4 Julio 2011. Disponible en www.guardian.co.uk/society/2011/jul/04/glasgow-gang-project-cuts-violence.

180 R. L. Mullis y otros, "Young chronic offenders: a case study of contextual and intervention characteristics", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 3, N. 2 (2005), p. 133-150.

181 A. Braga, A. M. Piehl y D. Hureau, "Controlling violent offenders released to the community: an evaluation of the Boston Reentry Initiative", *Journal of Research in Crime and Delinquency*, Vol. 46, N. 4 (2009), p. 411-436; J. W. Caudill, "Back on the swagger: institutional release and recidivism timing among gang affiliates", *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol. 8, N. 1 (2010), p. 58-70.

182 Caudill, "Back on the swagger: institutional release and recidivism timing among gang affiliates".

Se pueden desarrollar programas para ayudar a los menores delincuentes a cortar los vínculos con las pandillas o asociados delincuentes y a apoyar estrategias de salida para los menores delincuentes que tratan de apartarse de la pandilla.[183] Por ejemplo, el Servicio Penitenciario de Singapur ofrece un programa de "renuncia a la pandilla" que incluye asesoramiento, borrar tatúes y ceremonias.

183 S. Decker, *Strategies to Address Gang Crime: A Guidebook for Local Law Enforcement* (Washington, D.C., United States Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, 2008).

VIII. Programas de reintegración para mujeres delincuentes

El capítulo VIII trata con los programas de reintegración sensible al género y, en particular, con la necesidad de desarrollar intervenciones y servicios que aborden las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres. El capítulo incluye algunos ejemplos de programas de reintegración específicos del género, como así también programas diseñados para mujeres con un historial de victimización previa. Debido a que es más probable que las prisioneras tengan más responsabilidades de cuidado de otros y maternales que los prisioneros, el capítulo también considera intervenciones para las madres – mujeres embarazadas y mujeres con hijos. Los programas específicos de género ayudan a las mujeres a reintegrarse más exitosamente en la sociedad.

Comparada con la cantidad de prisioneros hombres, la cantidad de prisioneras mujeres es relativamente pequeña. Como resultado de ello, la mayoría de los sistemas y programas de la prisión tienden a ser planificados, diseñados y administrados para los hombres, dejando sin tratar las necesidades particulares de las mujeres. Es más probable que las mujeres encarceladas tengan un historial de abuso sexual y físico. El índice de enfermedades mentales que sufren es más alto que el de los hombres y su historial de abuso de drogas tiende a ser diferente del de los prisioneros. La mayoría de las mujeres, debido a la naturaleza de los delitos que han cometido, pueden ser detenidas a niveles de seguridad mucho menos estrictos que los hombres y esto tiene implicaciones para las restricciones que pueden impedir la reintegración.

Los programas para las mujeres prisioneras pueden carecer de significado a menos que la prisión misma sea administrada de una manera sensible al género y comprendiendo las necesidades específicas de las mujeres dentro del régimen general de la prisión, incluyendo la planificación organizativa, el entrenamiento del personal, el tratamiento de las prisioneras y las condiciones de la prisión en general (vestimenta, provisiones y condiciones sanitarias, diseño de la celda, acceso a los servicios médicos y enfoques de las medidas de seguridad).

En la comunidad, las mujeres confrontan desafíos específicos de reintegración social. La victimización previa, tal como el abuso durante la infancia o por parte de su pareja, pueden conducir a la adicción a las drogas, oportunidades limitadas de trabajo, prostitución y delincuencia.[184] El historial de victimización, el trauma irresuelto y las desventajas socioeconómicas que

184 K. S. van Wormer y C. Bartollas, *Women in the Criminal Justice System*, 2nd ed. (Boston, Pearson Education, 2007).

caracterizan a mucha de la población de mujeres prisioneras, las predispone a enfermedad mental y autodestrucción.[185] Las mujeres en las prisiones tienen índices alarmantemente altos de problemas de salud mental tales como síndrome de estrés postraumático, depresión, ansiedad, fobias, neurosis y dependencia de drogas. Esto es con frecuencia un obstáculo considerable para lograr ser aceptadas en su comunidad. El desarrollo de estrategias para prevenir el suicidio y la autodestrucción y proporcionar tratamiento de salud mental individualizado, específico del género a las mujeres delincuentes, ha sido reconocido como una prioridad

A. Normas internacionales

Las Reglas de Bangkok son un hito importante en la serie de normas y estándares internacionales relacionadas con el tratamiento de delincuentes. Reconocen las condiciones y necesidades específicas para las prisioneras y ubican esas necesidades al nivel de importancia que las iguala a las de los hombres. Si bien dichas normas y estándares internacionales se aplican por igual a los delincuentes, hombres o mujeres, no siempre tienen en cuenta las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres, una cuestión sobre la que las Reglas de Bangkok proporcionan guía específica.

Con respecto al encarcelamiento de mujeres en general, el preámbulo de la resolución 65/229 de la Asamblea General, a la cual las Reglas de Bangkok están anexadas, enfatiza que "hay una cantidad de reclusas que no representan un riesgo para la sociedad y, como con todos los delincuentes, su reclusión puede dificultar aún más su reintegración social". Se deben desarrollar alternativas al encarcelamiento de las delincuentes mujeres y se proveerán recursos adecuados (véase regla 60):

> "...a fin de elaborar opciones satisfactorias para las delincuentes, en las que se conjuguen las medidas no privativas de la libertad con intervenciones destinadas a resolver los problemas más habituales por los que las mujeres entran en contacto con el sistema de justicia penal. Entre ellas podrán figurar cursos terapéuticos y orientación para las víctimas de violencia en el hogar y maltrato sexual, un tratamiento adecuado para las que sufran discapacidad mental, y programas de educación y capacitación para aumentar sus posibilidades de empleo. En esos programas se tendrá presente la necesidad de establecer servicios de atención a los niños y otros destinados exclusivamente a la mujer."

Todas las Reglas de Bangkok son relevantes para la reintegración de delincuentes mujeres a la comunidad. Algunas de ellas se refieren al tratamiento de las reclusas. Por ejemplo bajo el título "Contacto con el mundo exterior", las reglas 26-28 tienen por objeto facilitar las visitas de los familiares, permitir visitas del cónyuge y proveer un ambiente adecuado para la realización de esas visitas. Estas medidas pueden ser fundamentales para crear relaciones más estrechas entre las mujeres delincuentes y sus familias y para permitir que las madres mantengan vínculos estrechos con sus hijos. Tales contactos ayudan a las mujeres a sentirse conectadas con el mundo exterior y más cerca de sus hijos y sus familias al reducir los sentimientos de aislamiento, soledad e impotencia.

---

185 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Organización Mundial de la Salud, *Women's Health in Prison: Correcting Gender Inequity in Prison Health* (Copenhage, Organización Mundial de la Salud, Oficina Regional para Europa, 2009).

Regla 45 dispone que las autoridades de la prisión "… brindarán en la mayor medida posible a las reclusas opciones como la visita al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar su paso del encarcelamiento a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible el contacto con sus familiares". Las Reglas también hacen un llamado al apoyo psicológico, medico, jurídico y práctico adicional que deben recibir las reclusas, según lo requieran, al ser liberadas (regla 47). Finalmente, se debe disponer de programas de libertad anticipada para todas las reclusas y "Al adoptarse decisiones relativas a la puesta en libertad condicional anticipada se tendrán en cuenta favorablemente las responsabilidades de cuidado de otras personas de las reclusas y sus necesidades específicas de reinserción social" (regla 63).

B. Programas sensibles al género

Hay una gran falta de investigación en el área de programación de la reintegración sensible al género, incluyendo información acerca del modo de tratar las necesidades y factores de riesgo criminogénicos asociados con la delincuencia femenina. Es por eso que, en la práctica, hay relativamente pocas jurisdicciones con una gama completa de programas disponibles para las mujeres delincuentes o donde tales programas sean ofrecidos de una manera sensible al género.

Federación Rusa
El Centro Aurora, Albergue de transición

El Gobierno de la Federación Rusa ha establecido un Centro de Rehabilitación Social para Mujeres y Niñas en el año 2007 para aquéllas liberadas de la prisión y para aquéllas sentenciadas con medidas no privativas de la libertad. El Centro provee asesoramiento jurídico y psicológico, formación, ayuda para encontrar empleo, como así también capacitación en computación.

Se debe hacer mucho más para tratar el riesgo, las necesidades y los factores de receptividad relacionados con el género. Además de las diferencias en el riesgo y la receptividad, las mujeres delincuentes difieren con frecuencia de los hombres delincuentes en cuanto a sus relaciones emocionales y familiares. Con frecuencia las relaciones están críticamente asociadas con la delincuencia de la mujer. De modo similar, las mujeres delincuentes y las prisioneras tienden a ser más fácilmente motivadas al cambio por medio de sus conexiones con otras personas. Con frecuencia su autoconfianza y la percepción de su autoestima se ven directa e inmediatamente influenciadas por las relaciones que mantienen. En años recientes se han desarrollado algunos instrumentos de evaluación de los riesgos y necesidades que tienen en cuenta el género.[186]

En cuanto a programación, se ha encontrado que las mujeres tienden a responder mejor a los servicios "globales" que tienen en cuenta al mismo tiempo las diversas facetas de la reinser-

186 P. Van Voorhis y otros, "Women's risk factors and their contributions to existing risk/needs Evaluación: the current status of a gender-responsive supplement", *Criminal Justice and Behavior*, Vol. 37, N. 3 (2010), p. 261-288; Véase también www.uc.edu/womenoffenders and www.nicic.gov/womenoffenders.

ción.[187] Los modelos globales incorporan varias intervenciones para tratar con los múltiples desafíos concurrentes que debe confrontar la delincuente. Los servicios están relacionados, coordinados y son ofrecidos como un conjunto en vez de una serie de intervenciones desconectadas. Se debe entender claramente el papel que desempeñan las mujeres en el cuidado de otros, como hijas, madres o esposas, dado que no pueden ser asistidas eficazmente si se las aísla de sus redes sociales y de las relaciones existentes dentro de las mismas.

Muchas mujeres prisioneras han dejado a sus hijos con sus maridos, parejas o familiares y se preocupan constantemente por su bienestar. Los programas que ayudan a las mujeres a confrontar esas preocupaciones y aliviar su angustia son indispensables para apoyar su rehabilitación. Facilitar la comunicación entre las madres, sus hijos y su familia es una manera simple y práctica de ayudarla.

El desistimiento del delito por parte de las mujeres parece estar además relacionado con lo que se ha descripto ampliamente como inversiones en compromisos de relación y aceptación de su responsabilidad por otros (por ej. en el contexto de las familias). Las intervenciones que ofrecen apoyo práctico y emocional para cumplir con tales responsabilidades y compromisos son particularmente importantes para las mujeres delincuentes. Los programas de reintegración social sensible al género deben tener en cuenta las realidades de sus vidas, lo que es importante para ellas y las exigencias de la sociedad hacia las mujeres.

1. Contacto con el mundo exterior

Facilitar el contacto de las prisioneras con el mundo exterior es un componente importante de las estrategias para reducir los efectos dañinos del encarcelamiento y ayudar a la reintegración social de las delincuentes. Se ha demostrado que la percepción de aceptación por parte de la familia es el factor más asociado con el éxito en el trabajo, la abstinencia de drogas y la expresión de optimismo futuro.[188] Más aún, los vínculos familiares fuertes y el apoyo de sus parejas han sido identificados constantemente como elementos clave del éxito de la reintegración y se ha comprobado que las prisioneras visitadas por sus familias o amigos tenían menos probabilidades de reincidir que aquellas que no recibían visitas.[189]

Es más probable que las prisioneras tengan responsabilidades de cuidado de otros y maternales que los prisioneros hombres, y es por esta razón que la separación de la familia y los hijos, además del aislamiento que conlleva la prisión, tienen un efecto particularmente negativo sobre las mujeres.[190] Por lo tanto es importante que las mujeres reclusas tengan acceso a instalaciones en las que puedan recibir visitas de sus familiares, incluyendo un área en la que puedan dedicar tiempo a sus hijos.

---

187 S. S. Covington, "A woman's journey home: challenges for female offenders and their children", paper presented to the National Policy Conference "From Prison to Home: The Effect of Incarceration and Reentry on Children, Families, and Communities", Washington, D. C., 30-31 January 2002.

188 S. Spjeldnes y S. Goodkind, "Gender differences and offender reentry: a review of the literature", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 48, N. 4 (2009), p. 314-335.

189 L. Bartels y A. Gaffney, *Good Practice in Women's Prisons: A Literature Review* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2011).

190 *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.08.IV.4).

Dar prioridad a las visitas de las reclusas y convertirlas en oportunidades para preparar a las delincuentes para su liberación no requiere demasiados recursos, pero con frecuencia es simplemente cuestión de programar el tiempo del personal y los movimientos de la prisionera, estableciendo medidas de seguridad apropiadas y estableciendo un proceso de gestión de la información para seguir el rastro de los visitantes y los contactos. Las mujeres deben ser siempre consultadas acerca de las personas a las que quieren ver y poder rehusarse a recibir a ciertos visitantes.

Desafortunadamente, algunas administraciones penitenciarias restringen las visitas debido a que pueden crear inconvenientes administrativos y de seguridad, como así también trabajo adicional para el personal de la prisión. En el caso de las mujeres prisioneras, es importante tener en cuenta que, debido a la cantidad limitada de prisiones para mujeres, las reclusas con frecuencia están detenidas en instituciones lejanas a su hogar y por lo tanto es probable que reciban menos visitas. Permitir un horario de visita más largo es una buena práctica si los visitantes tienen que viajar largas distancias. Las visitas con niños deben permitir el contacto físico con ellos y hacerse en un lugar adecuado. También es de desear que se permita el acceso a los teléfonos para que las prisioneras puedan llamar a sus familias, especialmente si éstas viven lejos o no pueden visitar. Las autoridades penitenciarias también pueden cooperar con organismos y organizaciones de base comunitaria que ayudan a las reclusas a mantenerse en contacto con sus familias.

2. Intervenciones para mujeres con un historial de victimización

Si bien la victimización sexual y mental de las mujeres se da tanto dentro como fuera de las prisiones, no siempre están disponibles las intervenciones correspondientes en las prisiones o en la comunidad. En las jurisdicciones más pudientes las mujeres pueden tener acceso a consejeros de crisis por violación, evaluaciones de salud mental seguidas por tratamiento médico o psicológico, custodia o seguridad, protección o entrenamiento en autodefensa. Sin embargo en muchos otros países tales intervenciones son escasas y la mujer queda librada a sus propios medios para tratar con su trauma emocional y mental. En tales casos, el desarrollo y provisión de atención a la salud y al trauma y los programas de tratamiento por abuso de substancias tanto en las prisiones como en la comunidad, deben ser consideradas como un asunto prioritario.

Con psicólogos debidamente capacitados es posible realizar sesiones individuales o de grupo dentro de la prisión e incluso después de la liberación para abordar el modo en que siente la víctima y sus planes para avanzar en la vida. Con frecuencia la posibilidad de hablar de sus pensamientos y sentimientos puede preparar para el futuro a las mujeres con un historial de victimización y darles fuerza adicional para superar el trauma.

3. Intervenciones para mujeres con hijos

La reclusión crea desafíos especiales para las madres, en particular si no pueden mantener los vínculos con sus hijos durante ese período. Junto con otros desafíos, tales como encontrar empleo y alojamiento, y la pobreza, después de la liberación las mujeres deben reasumir su papel de madres. Aunque el apoyo familiar es un factor importante para la eventual reinser-

ción en la vida de la familia para las madres después del encarcelamiento, éste, aunque sea por un período corto, produce cambios en la configuración familiar, aumentando el riesgo de divorcio o separación.

Más aún, la separación de los hijos durante la reclusión puede tener consecuencias muy dañinas tanto para las mujeres como para sus hijos. El encarcelamiento de la madre intensifica todos los problemas que pueda tener su hijo pero no le da a ella posibilidad de ayudarle. La posición de autoridad de las madres en relación a sus hijos puede haberse visto comprometida como resultado de su encarcelamiento. Facilitar las visitas de los hijos es obviamente una medida importante para apoyar los vínculos familiares y para preparar a la familia para su futuro reunificación. Sin embargo, con frecuencia se necesitan más intervenciones para fortalecer los sistemas de apoyo de las madres. El enfoque de gestión de casos puede ser una vía eficaz de estructurar la cantidad de intervenciones para tratar con las necesidades múltiples de las mujeres de una manera integral y sensible al género.

Los hijos de mujeres encarceladas son con frecuencia un grupo olvidado y vulnerable.[191] En muchos casos, sufren de falta de alimentación, carecen de interacción social y no tienen acceso a los servicios de educación y salud. También sufren el estigma de estar asociados con el sistema penitenciario a través de su madre. La edad promedio de un niño que permanece en la prisión con su madre varía de un país a otro. Muchos países imponen una edad máxima después de la cual el niño debe dejar la prisión y ser alojado con la familia, amigos o guardianes.

Hay una cantidad de disposiciones pertinentes en las Reglas de Bangkok que se refieren explícitamente a las mujeres con hijos y al modo de tratar con las necesidades de los niños que permanece en la prisión con sus madres, en particular las reglas 33 y 48-52. La regla 49, por ejemplo, enfatiza que "los niños que se encuentren en la cárcel con sus madres nunca serán tratados como reclusos".

India

Hogares correccionales para mujeres

En el año 2007 el Gobierno de India decidió aumentar dramáticamente la cantidad de hogares correccionales para mujeres administrados por los Departamentos de Desarrollo de la Mujer y el Niño y de Bienestar Social. Las mujeres embarazadas y las mujeres con niños son alojados en esos hogares correccionales que, entre otras cosas, supervisan la educación de los niños, su vacunación y programas de nutrición especiales.

En su recomendación 1469 (2000) sobre madres y bebés en la prisión, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa recomendó lo siguiente:

- Desarrollar y usar penalidades basadas en la comunidad para las madres de niños pequeños y evitar su detención en prisiones

191 Véase O. Robertson, *Collateral Convicts: Children of Incarcerated Parents — Recommendations and Good Practice from the UN Committee on the Rights of the Child Day of General Discussion 2011*, Human Rights and Refugees Publications (Geneva, Quaker United Nations Office, 2012).

- Desarrollar programas de educación para profesionales de justicia penal sobre el tema de las madres y los niños pequeños
- Desarrollar unidades seguras y cuasi-seguras en pequeña escala con el apoyo del servicio social para la pequeña cantidad de madres que requieren tal custodia, en donde los niños puedan ser cuidados en un ambiente propicio y en donde lo principal sean los intereses del niño, garantizando al mismo tiempo la seguridad pública
- Asegurar que los padres tengan derecho de visitas más flexible de modo que el niño pase tiempo con ambos padres
- Asegurar que el personal esté debidamente entrenado en cuanto al cuidado de niños
- Desarrollar directrices apropiadas para los tribunales, por las cuales sólo impongan sentencias de prisión a las mujeres embarazadas o lactantes cuando el delito sea grave y violento y la mujer represente un peligro continuo.

Kenia

El Servicio Penitenciario de Kenia reconoce la importancia de ofrecer a cada madre un equipo para su bebé que contenga los siguientes objetos: ropas surtidas para bebé, dos sábanas pequeñas, una toalla mediana, un par de bombachas de plástico, una docena de pañales, una hoja de plástico para colocar debajo de la sábana y proteger la cuna, una barra de jabón, un frasco de vaselina (para las paspaduras), un biberón, una cuchara y un plato. Las madres pueden tener a sus bebés hasta los dos o tres años de edad y se les permite permanecer juntos en celdas que comparten con otras mujeres. Las guardianas de la prisión son mujeres entrenadas para ser sensible a las necesidades de las madres encarceladas.

Las madres involucradas en abuso de substancias confrontan dificultades adicionales con respecto a su rol maternal y la reinserción en sus familias. Sin embargo, la evidencia sugiere que es más probable que las mujeres que esperan vivir con sus hijos menores ingresen en un programa de tratamiento. En los Estados Unidos, algunos programas de guardería en la prisión permiten a las prisioneras vivir con sus bebés y cuidarlos durante parte o todo el período de su sentencia, lo que permite la cercanía física con sus bebés en un ambiente de apoyo. La investigación realizada en el Centro Correccional para Mujeres de Nebraska demuestra un índice más bajo de reincidencia entre las mujeres delincuentes que han participado en un programa de guardería.[192]

C. Planificación de la puesta en libertad y apoyo posterior

La planificación y preparación para la liberación son importantes para todos los prisioneros. Sin embargo, en lo que concierne a las mujeres, los desafíos respectivos pueden ser muy diferentes. El estigma social que conlleva el encarcelamiento puede ser peor para las mujeres y sus familias pueden no aceptarlas de vuelta debido a la vergüenza que traen consigo para ellas y para la comunidad. Cuando las mujeres son encarceladas por adulterio u otros "delitos contra la moral",

192 L. S. Goshin y M. W. Byrne, "Converging streams of opportunity for prison nursery programs in the United States", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 48, N. 4 (2009), p. 271-295.

con frecuencia confrontan profundo rechazo e incluso abuso físico posterior a la liberación. Más aún, las mujeres tienden a tener menos acceso a los recursos que los hombres delincuentes, dado que en muchos casos son dependientes económicamente de sus maridos y familias. En algunos países no tienen derecho a la propiedad o si lo tienen, no está debidamente amparado. La dependencia económica de las mujeres delincuentes las hace más vulnerables al tiempo de su retorno a la comunidad.

La planificación y preparación para la liberación debe comenzar a tiempo, para así permitir que se completen los planes y se los confirme con los familiares o las organizaciones comunitarias. Si la prisionera teme por su propia seguridad, tales planes deben ser confidenciales y se deben tomar medidas para asegurar que la información acerca de los planes de liberación de la delincuente no trasciende a nadie que pueda representar una amenaza.

Hay cinco áreas amplias de necesidad para las mujeres que regresan a la comunidad después de un período de encarcelamiento, teniendo en cuenta su situación familiar, su estado de maternidad y sus responsabilidades de cuidado de otros: desarrollo de su aptitud de cuidado de niños y maternidad; programas de atención a la salud, tratamiento psicológico y por abuso de substancias; asistencia en materia de vivienda y transporte; servicios de educación, empleo y capacitación para el trabajo; y apoyo social.[193] De acuerdo a esto, el apoyo posterior a la liberación debe abordar varios desafíos a la vez, incluyendo las necesidades de la mujer en cuanto a protección y apoyo emocional y psicológico. Lo más importante son los contactos de las delincuentes con los supervisores o proveedores de servicios que puedan y estén dispuestos a escucharlas, alentarlas y apoyarlas.[194]

Canadá

Residencias transitorias para mujeres

La Sociedad Elizabeth Fry de Canadá opera numerosas residencias transitorias para mujeres en todo el país. También ayuda a las mujeres a conseguir vivienda a largo plazo. Las residentes trabajan en un ambiente de apoyo estructurado hacia sus propias metas y hacia su reintegración en la comunidad. El programa provee asesoramiento psicológico individual y grupal, destreza de vida, asistencia práctica y recursos.

Algunas mujeres pueden necesitar asistencia para ubicar a sus familias o a sus hijos y para restablecer sus contactos. Hay programas tales como servicios de cuidado de niños y maternidad que ayudan a las mujeres delincuentes al facilitar su transición de la prisión, en donde la vida diaria está organizada y planificada para ellas, al mundo exterior, en donde deben organizarse ellas mismas. Aprender o volver a aprender el modo de planificar y estructurar la vida requiere tiempo y ayuda. Si una mujer siente que tiene la capacidad necesaria para cuidar de sus hijos, probablemente se sentirá más confiada de volver a la sociedad. Si no puede cuidarlos, también es probable que no les devuelvan a sus hijos. Al mismo tiempo, si quiere encontrar trabajo, necesitará poder acceder a algún tipo de cuidado de niños.

193 J. R. Scroggins y S. Malley, "Reentry and the (unmet) needs of women", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 49, N. 2 (2010), p. 146-163.

194 J. E. Cobbina, "Reintegration success and failure: factors impacting reintegration among incarcerated and formerly incarcerated women", *Journal of Offender Rehabilitation*, Vol. 49, N. 3 (2010), p. 210-232.

Afganistán
Casas de transición

En Kabul y Mazar-e-Sharif, la ONUDD, en asociación con el Gobierno de Afganistán y la ONG Mujeres para Mujeres Afganas, apoya dos casas de transición para mujeres que son liberadas de las prisiones. Las casas de transición ofrecen a las mujeres instrucción en lectura, escritura y aritmética, clases de destreza, orientación vocacional, cuidado básico de la salud, asesoramiento y mediación familiar. Los centros también facilitan reuniones familiares tal como sean necesarias. El programa ofrece a las mujeres un mínimo de seis meses de seguimiento y asistencia para facilitar su reintegración en la comunidad.

En los países de bajos ingresos, puede ser que no haya servicios de cuidado de niños disponibles, pero las redes de apoyo familiar a veces pueden cuidarlos mientras su madre va a trabajar. El apoyo social en los países de bajos ingresos es crucial para el éxito de la reinserción debido al estigma y la reputación dañada de una mujer encarcelada. Los líderes comunitarios pueden asumir un rol importante en la resolución de conflictos, mediación y reconciliación de diferencias, como así también en alentar a los miembros de la comunidad a aceptar a la mujer que vuelve a ella. Más aún, y para prevenir la reincidencia entre la gente pobre, incluyendo a las mujeres delincuentes, es importante aumentar el acceso a la vivienda de bajo costo, comida y trabajo, incluso a través de organizaciones de caridad.

Muchas mujeres delincuentes necesitarán además asistencia especial para encontrar alojamiento adecuado y trabajo después de su liberación. El uso de opciones tales como albergues y casas de transición pueden ayudarlas a pasar de la prisión a la comunidad y darles la oportunidad de restablecer los contactos con sus familias lo más pronto posible.

Yemen
Casa de Cuidado Social para mujeres

En Yemen, el Ministerio de Derechos Humanos, con el apoyo financiero del Gobierno de Alemania, ha establecido la Casa de Cuidado Social para mujeres en Adén para facilitar la reintegración de mujeres que han sido liberadas de la prisión. Los asociados al proyecto incluyen la Fundación Árabe para el Apoyo a Mujeres y Menores y la Prisión al-Mansura. La Casa de Cuidado Social de Adén ayuda a las mujeres que están en prisión, como así también aquéllas que han sido liberadas, a ganar sus propios ingresos en vez de tener que depender de sus familias. Al ser liberadas, muchas mujeres no pueden retornar a sus familias debido a que han cometido "delitos morales" y corren el riesgo de enfrentar violencia y abuso si regresan. La Casa de Cuidado Social también aloja a mujeres víctimas de violencia y ofrece oportunidades de educación, formación vocacional y clases de alfabetización. Las mujeres tienen acceso a asistentes sociales, médicos, psicólogos y voluntarios que proveen el apoyo que ellas necesitan. Hay abogadas mujeres que también ofrecen ayuda legal a las mujeres para ayudarles a navegar por el sistema jurídico. Todas las residentes han aprendido a leer y escribir y se han capacitado en artesanía. Una de las graduadas de dicho curso de artesanía pasó a estudiar en el Instituto de Bellas Artes de Adén, mientras que las otras mujeres han encontrado trabajo y son económicamente independientes.

La mayoría de las mujeres prisioneras tienen escolaridad limitada y pocas, si alguna, capacidad laboral. A pesar de ello, una vez que son liberadas, con frecuencia terminan siendo la única fuente de ingresos para sí mismas y sus hijos. Por lo tanto se debería proveerles capacitación vocacional y ayuda para reinsertarse en el mercado laboral. A pesar del hecho de que la educación y los programas vocacionales han sido y continúan siendo el pilar de los programas de rehabilitación con base en la prisión, la capacitación que las mujeres reciben en la cárcel está con frecuencia limitado por estereotipos acerca de los roles y ocupaciones apropiados para las mujeres.

Los programas de mentoreo son una forma de intervención cada vez más popular para las mujeres delincuentes y quizás más útiles para aquéllas que tienen un historial penal más breve y menos grave y que no tienen problemas muy difíciles (salud mental, abuso de substancias o de alcohol).[195] De mucha mayor importancia para apoyar la reintegración social de las mujeres, es la disponibilidad de instalaciones de transición basadas en la comunidad que faciliten el proceso de reintegración social. Existen varios modelos para desarrollar y administrar tales hogares de transición.

195 Véase M. Brown y S. Ross, "Mentoring, social capital and desistance: a study of women released from prison", *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, Vol. 43, N. 1 (2010), p. 31-50.

IX. Programas de reintegración para grupos específicos de delincuentes

Los capítulos previos han enfatizado la importancia de diseñar programas de reintegración que tengan en cuenta las necesidades especiales y las circunstancias particulares de los diversos tipos de delincuentes. El capítulo IX se concentra en intervenciones diseñadas para tener en cuenta los desafíos y necesidades que confrontan algunos grupos específicos de delincuentes. Más específicamente, incluyen a los delincuentes con enfermedades mentales; delincuentes dependientes de drogas; delincuentes adultos mayores; delincuentes extranjeros; delincuentes afiliados a bandas y grupos criminales; delincuentes sexuales; delincuentes peligrosos y violentos; delincuentes que necesitan protección especial; delincuentes con discapacidad; y delincuentes que viven con VIH/SIDA o que requieren atención médica especial. Se reconoce que esta lista no es completa y que hay otros grupos de delincuentes que requieren precauciones especiales al tiempo de su liberación o cuando se preparan para ser puestos en libertad.

Para ver una guía más detallada sobre dichos grupos de delincuentes referirse a la publicación de la ONUDD titulada *Manual sobre los Prisioneros con Necesidades Especiales*.[196]

Dentro de la población general de la prisión, algunos grupos específicos de delincuentes confrontan desafíos singulares de reintegración social a los cuales se debe adaptar la programación de reintegración.

En el caso de delincuentes sexuales o violentos, sus antecedentes penales pueden convertirse en un obstáculo insalvable para su reintegración social, incluyendo trabajo y alojamiento. Los delincuentes sexuales tienen además dificultades específicas creadas por el hecho de que quedan registrados como tales en un registro público. Los prisioneros extranjeros pueden preocuparse menos de sus propios antecedentes penales que de las cuestiones de ciudadanía y repatriación. Los delincuentes con problemas de aprendizaje pueden tener dificultades adicionales para acceder a los programas existentes y a la asistencia posterior a la puesta en libertad.

196 *Manual sobre los Prisioneros con Necesidades Especiales*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, Sales N. E.09.IV.4).

Los prisioneros que han cumplido sentencias de prisión particularmente largas o que han sido liberados condicionalmente mientras cumplían la sentencia confrontan desafíos muy diferentes de los de aquellos que fueron liberados después de un corto período de encarcelamiento. Con frecuencia son prisioneros de mayor edad que confrontan desafíos asociados con su envejecimiento y con capacidad severamente disminuida para vivir independientemente y mantenerse a sí mismos. A través de un proceso de institucionalización, pueden haber llegado a aceptar e integrar la cultura, valores y vida social de la prisión y haber perdido contacto con su familia y comunidad. Los prisioneros adultos mayores y los delincuentes que han estado en prisión por mucho tiempo necesitan asistencia práctica al tiempo de su liberación para ayudarles a vivir fuera de la prisión y volver a aprender a vivir en libertad.

Satisfacer las necesidades de grupos de delincuentes específicos presenta algunos desafíos difíciles para las autoridades, sobre todo en los países de bajos ingresos en donde los recursos comunitarios son escasos y los costos de ofrecer muchos de los programas especializados que se describen en este capítulo pueden ser prohibitivos. Más aún, es obviamente difícil ofrecer servicios adicionales a delincuentes y ex prisioneros cuando estos servicios ni siquiera están disponibles para los miembros de la comunidad. Sin embargo, aquí se describen algunas de las formas más simples de intervención que deberían ser consideradas.[197]

A. Delincuentes con enfermedades mentales

Componentes centrales de la intervención

Los componentes centrales de las intervenciones diseñadas para asistir a los delincuentes con enfermedades mentales a reintegrarse exitosamente dentro de la comunidad incluyen:

- Estabilizar la enfermedad del delincuente como prioridad
- Aumentar su funcionamiento independiente
- Mantener sus controles internos y externos para así reducir al mínimo la probabilidad de que actúen violentamente y cometan nuevos delitos
- Establecer una relación entre el personal de tratamiento y el sistema judicial
- Dar una estructura a la vida cotidiana del delincuente
- Usar la autoridad confortablemente
- Saber controlar la violencia y los impulses del delincuente
- Integrar el tratamiento y la gestión de casos
- Organizar su vida terapéuticamente
- Trabajar con la familia del delincuente para determinar si es una fuente confiable de apoyo social

Los prisioneros afectados por trastornos mentales confrontan problemas singulares al ser liberados en la comunidad. Pueden experimentar extremo aislamiento social y con frecuencia encuentran dificultades particulares para encontrar alojamiento adecuado y conseguir empleo. La mayoría de ellos requiere más servicios médicos y terapéuticos como así también asistencia práctica (por ej. para manejar dinero). Muchos de ellos tienen un historial de pobreza y no

197 *Manual sobre Prisioneros con Necesidades Especiales*, p. 130-131.

tenían hogar y estaban desempleados al tiempo de su arresto. Estos factores, combinados con la falta de cumplimiento de las órdenes de tratamiento, pueden constituir un riesgo no sólo para ellos sino también para los demás.[198]

En principio, tal como lo reconoce el principio 7, párrafo 1, de los Principios para la Protección de Personas con Enfermedad Mental y para la Mejora del Cuidado de la Salud Mental, las personas con discapacidad mentales deben tener derecho a ser tratadas y cuidadas, en la medida de lo posible, en la comunidad en que viven. Dado el efecto particularmente dañino del encarcelamiento sobre las personas con discapacidad mentales, deberían ser remitidas del sistema de justicia penal en todo lo posible. La regla 82, párrafo (1), de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos también dispone que las personas con discapacidad mentales severas no deben ser mantenidas en prisión. Debe haber programas y mecanismos de remisión para asegurar que tales delincuentes reciban tratamiento adecuado en instalaciones especializadas en salud mental o en la comunidad. Sin embargo, en muchos países de bajos ingresos, tales instalaciones o recursos comunitarios simplemente no existen o no son accesibles para los delincuentes y, debido a ello, los delincuentes con enfermedades mentales terminan en la cárcel sin el debido cuidado o atención.

Un diagnóstico competente de enfermedad mental requiere una evaluación cuidadosa realizada por un profesional calificado en salud mental. Desafortunadamente, los profesional de salud mental no siempre están disponibles. Lo ideal es que las evaluaciones psiquiátricas se hagan dentro del sistema penitenciario para identificar y asegurar el tratamiento y las intervenciones requeridas. Si no hay profesionales de salud mental calificados, es imperativo que por lo menos se entrene al personal de la prisión para identificar los síntomas de dificultades psicológicas o emocionales y reconocer los signos y síntomas de enfermedad mental.

Los prisioneros con enfermedades mentales son con frecuencia abusados y victimizados por los otros prisioneros y a veces también por el personal de la prisión. Con frecuencia se los castiga por una conducta que no pueden controlar. Por lo tanto deben mantenerse separados de la población general de reclusos y estar supervisados por personal especialmente entrenado y calificado.

Al ser liberados, los desafíos que confrontan los prisioneros con enfermedades mentales requieren el desarrollo de un modelo de tratamiento basado en la comunidad que continúe el cuidado y trate con los riesgos, necesidades y vulnerabilidades de este grupo. Esto incluye la gestión de casos multidisciplinaria para el tratamiento psiquiátrico y los servicios sociales (por ej. vivienda, alimentación, ayuda con subsidios por discapacidad y capacitación vocacional). Además, es particularmente importante asegurar la continuación de la medicación durante el proceso de reinserción, si se la requiere. La consecuencia del fracaso de la reintegración en la sociedad o de completar un período de supervisión comunitaria puede ser especialmente grave para los delincuentes con enfermedades mentales, dado que la re-delincuencia o la falta de cumplimiento de las condiciones de su sentencia pueden llevar a la interrupción de su tratamiento y a la reaparición de los síntomas problemáticos.

Los delincuentes con enfermedades mentales con frecuencia corren el riesgo de presentar también trastornos de abuso de substancias. Las evaluaciones de programas de tratamiento mejo-

198 S. W. Hartwell y K. Orr, "The Massachusetts forensic transition program for Delincuentes con enfermedades mentales re-entering the community", *Psychiatric Services*, Vol. 50, N. 9 (1999), p. 1220-1222; Véase también Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 18.

rados para los delincuentes con enfermedades mentales con problemas de abuso de substancias han demostrado que: (a) el tratamiento de la salud mental de los delincuentes disminuye la dependencia de drogas ilícitas y provee la capacidad necesaria para vivir libres de drogas; (b) reducción del daño, dado que una política de salud pública de reducir el daño en el uso de drogas pero siempre teniendo la abstinencia como una meta a largo plazo, es más realista y eficaz para la gente dependiente de drogas que el modelo de abstinencia estricta; y (c) cuando se requiere abstinencia estricta, los delincuentes que están bajo una mayor supervisión tienden a violar las condiciones de su liberación con más frecuencia que aquéllos que están en programas de tratamiento menos intensivos.[199]

B. Delincuentes dependientes de drogas

La alta prevalencia de delincuentes dependientes de drogas en el sistema penitenciario requiere el desarrollo de programas de tratamiento y rehabilitación basados en la evidencia como alternativas durante y después del encarcelamiento. La conclusión de los programas y la continuidad del tratamiento de la prisión a la comunidad y viceversa es crítica para que los programas tengan impacto sobre la adicción y bienestar mental del individuo. La demora o interrupción del programa de tratamiento también puede afectar negativamente la motivación de los individuos para cambiar su estilo de vida, su actitud mental hacia las drogas o su incentive para completar un programa cuando se les da nuevamente la oportunidad de acceder al tratamiento. Más ampliamente, la interrupción del acceso al tratamiento por drogas al ser liberados de la prisión puede tener un impacto muy negativo sobre las perspectivas de reintegración social de los delincuentes.

En muchos países, el tratamiento por dependencia de drogas basado en evidencias en las prisiones sólo está disponible para prisioneros sentenciados. Los individuos detenidos preventivamente no siempre pueden acceder al tratamiento, incluso cuando han estado siendo tratados con anterioridad al arresto y detención.

Los delincuentes con problemas relacionados con drogas tienen con frecuencia necesidad de tratamientos múltiples a través de una gama de problemas personales, de salud, sociales y económicos. Los problemas de dependencia de drogas pueden ser tratados eficazmente si la gente puede acceder a los servicios de tratamiento y rehabilitación que sean adecuados a sus necesidades y que tengan la suficiente calidad, intensidad y duración, dado que un solo tratamiento no es eficaz para todos. Los delincuentes dependientes de drogas deben poder acceder o ser referidos al tratamiento que mejor satisfaga sus necesidades, incluyendo la reducción del daño, y que tenga en cuenta sus necesidades específicas en cuanto a género, edad, salud y conducta de riesgo.

La planificación eficaz del tratamiento debe involucrar una asociación entre organismos y proveedores gubernamentales y no gubernamentales y la comunidad. Los servicios de tratamiento y rehabilitación pueden desempeñar un papel clave en la reducción del estigma social y la discriminación de quienes abusan de drogas y apoyar su reintegración en la sociedad como miembros sanos y productivos de la comunidad.[200]

---

199 Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 18-20.

200 Para mayor guía de la ONUDD en la aplicación de un enfoque de salud pública a las cuestiones de dependencia de drogas, véase "From coercion to cohesion: treating drug dependence through health care, not punishment" (www.UNODC.org/docs/treatment/Coercion_Ebook.pdf).

C. Delincuentes adultos mayores

Reino Unido

En el Reino Unido, la ONG RECOOP promueve el cuidado, reasentamiento y rehabilitación de delincuentes y ex-delincuentes, en particular aquéllos mayores de 50 años de edad. Provee servicios de apoyo en los campos de abogacía, asesoramiento financiero, mentoreo en asuntos tales como empleo y capacitación, guía para la vivienda y la salud con el objeto de permitir que los ex prisioneros asuman el control de sus vidas, se evite la exclusión social y no vuelvan a delinquir.

Fuente: www.recoop.org.uk/pages/home/.

A medida que la población en general envejece, también envejece la población de las prisiones. La población que envejece en las prisiones ocasiona costos adicionales al sistema de salud y bienestar social de un país de la misma manera que la población que envejece en general. Aún más, y dada la tendencia en muchas jurisdicciones hacia leyes de sentencia más duras, una creciente proporción de prisioneros están ahora cumpliendo sentencias muy largas, incluyendo la cadena perpetua. Como consecuencia de ello, en muchos países el perfil de edad de los prisioneros continúa.

El estrés de la prisión impacta más sobre la salud de los prisioneros adultos mayores que sobre la población de la prisión en general. La investigación sugiere que el proceso de envejecimiento en las prisiones, debido las condiciones en que se vive adentro, es aún más acelerado que fuera de ellas. Debido a su edad, al ser encarcelados muchos prisioneros mayores sufren un choque psicológico peor que los prisioneros más jóvenes y son menos capaces que éstos de ajustarse a sus nuevos alrededores.[201] Tienden a sentirse vulnerables y pueden correr el riesgo de ser abusados por otros prisioneros. Las mujeres prisioneras mayores se sienten amenazadas por los reclusos más jóvenes y con frecuencia son blanco de abusos.[202]

Reino Unido

El Departamento de Salud y Nacro, una institución de caridad para la reducción del delito, han desarrollado conjuntamente un programa para trabajar con prisioneros mayores que cubre todos los aspectos del envejecimiento y la salud, como así también ideas de buenas prácticas para las actividades, atención de la salud y reasentamiento. Nacro ofrece libre acceso a una base de datos en línea, el Buscador de Servicios de Reasentamiento, que contiene información sobre vivienda, empleo y otros servicios para ayudar a que los prisioneros se reintegren exitosamente.

Fuente: Departamento de Salud del Reino Unido y Nacro, A Resource Pack for Working with Older Prisoners (London, Nacro, 2009).

201 M. Davies, "The reintegration of elderly prisoners: an exploration of services provided in England and Wales", *Internet Journal of Criminology*, 2011. Disponible en www.internetjournalofcriminology.com/Davies_The_Reintegration_of_Elderly_Prisoners.pdf.

202 R. H. Aday y J. J. Krabill, *Women Aging in Prison: A Neglected Population in the Correctional System* (Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2011).

Por lo tanto se debería prestar atención especial a las necesidades de los prisioneros adultos mayores y, cuando sea posible, ubicarlos en unidades separadas. Los delincuentes adultos mayores no deben ser forzados a realizar trabajos duros o pesados, sino que se les debe dar la oportunidad de realizar trabajo o actividades con significado.

Canadá

Vivienda transitoria para delincuentes adultos mayores

El Servicio Correccional de Canadá ha iniciado un esquema de alternativas residenciales comunitarias para ayudar con viviendas transitorias para delincuentes adultos mayores sin recursos. Los éxitos individuales incluyen la transición a la vida independiente en la comunidad, asegurar empleo, obtener seguro de salud, seguro social y demás documentos de identidad necesarios para vivir en la comunidad, apertura de cuentas bancarias y uso del transporte público.

El Servicio Correccional de Canadá también ha establecido un programa de gestión intensiva para ofrecer servicios a ciertas categorías de delincuentes, incluyendo a los adultos mayores, que están en libertad condicional. Los servicios relacionados con abuso de substancias, salud mental y capacidad limitada de funcionamiento se ofrecen a los delincuentes en sus hogares.

Fuente: www.csc-scc.gc.ca/text/pa/ev-res-alt/ev-res-alt-eng.pdf.

También es importante tener en cuenta que, en muchas instancias, el único apoyo que los prisioneros mayores pueden esperar recibir después de su liberación, en particular después de cumplir una sentencia larga, es el que proveen los organismos de bienestar o las ONG. En muchas comunidades, sin embargo, las instalaciones o instituciones geriátricas son escasas y son muy difíciles de acceder por parte de ex prisioneros. Dadas sus múltiples necesidades y vulnerabilidad, la falta de alojamiento adecuado para ellos es muy problemática.

Finalmente, y como resultado de la elevación del perfil de edad en muchos sistemas penitenciarios, los ancianos o enfermos terminales pueden requerir programas de cuidado médico, enfermería y hospicio hasta el final de sus días. Varias prisiones en los Estados Unidos tienen programas de hospicio en la prisión, que consisten en que los reclusos cuiden a aquéllos que están llegando al final de sus vidas. Tanto el Instituto Nacional de Correcciones como la Asociación Nacional de Hospicios en la Prisión ofrecen directrices acerca del modo de establecer programas de capacitación relacionados para los reclusos.

Como principio, los prisioneros terminalmente enfermos deben ser considerados para su liberación basada en la compasión.

Estados Unidos

Programa de hospicios

En la Penitenciaria Estatal de Luisiana en Angola, los prisioneros ayudan a implementar un programa de hospicio, que incluye afeitar a los reclusos en cuidado paliativo, bañarlos o limpiar sus celdas voluntariamente. Muchos de los que participan en el programa están cumpliendo sentencias a cadena

perpetua y contemplan su trabajo voluntario ayudando a otros con la esperanza de que alguien hará lo mismo por ellos cuando les llegue la hora de terminar su vida en la prisión. Si bien tales programas de hospicio no están sirviendo para reintegrar a los reclusos mayores a la sociedad, tienen sin embargo valor rehabilitador para aquéllos que trabajan en los mismos.

D. Ciudadanos extranjeros

Los prisioneros extranjeros son aquéllos que no tienen pasaporte del país en el que están recluidos. La cantidad de ciudadanos extranjeros detenidos ha aumentado considerablemente en muchos países. El porcentaje de extranjeros en la prisión varía de un país a otro y tiende a ser más alto en los países que tienen una gran población de trabajadores transeúntes o migratorios. Los prisioneros de nacionalidad extranjera tienen dificultades para mantenerse en contacto con sus familias y comunidades y típicamente les faltan contactos y apoyo que son vitales para reducir los efectos dañinos del encarcelamiento.

Bulgaria

Proyecto para Prisioneros Extranjeros

La Fundación de Ayuda de Caridad de Bulgaria ha lanzado un Proyecto para Prisioneros Extranjeros para tratar de ayudar a las familias y amigos de los prisioneros extranjeros encarcelados en Bulgaria. El programa Adopte a un Prisionero involucra a un equipo de voluntarios que visitan al prisionero y actúan como familia de guarda temporaria, especialmente cuando los miembros de la familia propia del prisionero no pueden viajar a Bulgaria para visitarlo. El programa Hospitalidad Familiar involucra a otro equipo de voluntarios que atiende las necesidades de los familiares visitantes.

Fuente: www.prisonproject.bulgarianaid.org/Prison_Project/Welcome.html.

Los delincuentes extranjeros tienen muchas desventajas, principalmente la barrera del idioma, que obstaculiza su comprensión de la ley, el proceso legal, las reglas y reglamentos de la prisión y sus derechos. Esto puede conducir al quebrantamiento no intencional de las reglas de la prisión y a castigos disciplinarios. La educación, la formación vocacional y demás programas son menos accesibles para los extranjeros que no pueden leer o escribir en el idioma del país en el que están prisioneros. Además, muchos prisioneros extranjeros no tienen el debido estado de inmigración o permiso legal para permanecer en el país y con frecuencia permanecen detenidos por mucho tiempo mientras se decide su deportación al país de origen. Los prisioneros extranjeros también pueden ser discriminados por su cultura o religión. Dado que tienden a estar separados de sus familias y comunidades, también sufren un alto grado de aislamiento.

Eliminación de las Barreras Idiomáticas en las Prisiones Europeas por medio de Tecnología de Educación a Distancia es un proyecto que ha sido fundado por la Comisión Europea. El principal objetivo del proyecto es solucionar los problemas de comunicación entre los funcionarios de las prisiones europeas y los prisioneros extranjeros. Hasta ahora, los países participantes incluyen a Bélgica, Alemania y Grecia. Los funcionarios de la prisión no sólo

aprenden otro idioma y reciben acreditación por sus logros, sino que ha mejorado la comunicación con los prisioneros extranjeros, lo que ha tenido un impacto positivo en el bienestar de éstos.

Los prisioneros de nacionalidad extranjera están con frecuencia mal preparados para su liberación y no son elegibles para acceder a los servicios de salud, bienestar y demás servicios de base comunitaria. Además, con frecuencia no son elegibles o no pueden calificarse para los programas de liberación anticipada y en general no tienen a donde volver en la comunidad. Si van a ser deportados después de haber cumplido la sentencia, normalmente no reciben mucha ayuda para prepararse para regresar a su país. Cuando se dispone de tal ayuda, a veces hay mucha demora hasta que los deportan y los delincuentes tienen dificultades para funcionar en el país mientras esperan partir hacia el suyo. Muy pocos países tienen albergues transitorios para quienes esperan ser deportados. Una vez que llegan a su propio país, usualmente hay muy pocos servicios que les ayuden a reintegrarse socialmente después de una larga ausencia. Cuando los prisioneros extranjeros son transferidos, muchos de estos problemas podrían aliviarse con una mejor comunicación y cooperación entre las autoridades penitenciarias del país en el que estuvieron encarcelados y su país de origen, pero tal colaboración raramente existe.

Se debe permitir que los prisioneros extranjeros tengan facilidad razonable para comunicarse con los representantes diplomáticos y consulares del Estado al que pertenecen. Sin embargo, muchos prisioneros extranjeros no saben de este derecho ni los servicios consulares están siempre disponibles para todos ellos.

La pronta repatriación de prisioneros extranjeros (sea por medio de programas de transferencia, programas de libertad condicional u otros mecanismos) es con frecuencia importante para la futuro reintegración social del delincuente. El transferir tales personas para que cumplan sus sentencias en su país de origen puede contribuir a tratarlos justa y eficazmente. Casi todos los instrumentos que regulan las transferencias internacionales de prisión especifican que la rehabilitación social es una de las bases de apoyo de dichas transferencias. Cumplir sus sentencias en sus países de origen puede rehabilitarles y reintegrarles mejor en la comunidad. Esta es una razón positiva para transferir a las personas sentenciadas a un Estado con el que tienen vínculos sociales para que cumplan allí sus sentencias. Puede ser que el encarcelamiento en un país extranjero, lejos de su familia y amigos, sea contraproducente, dado que las familias pueden proveer a los prisioneros con capital social y apoyo que aumenta las probabilidades de un reasentamiento y reintegración exitosos.[203]

Las Reglas de Bangkok recomiendan que "cuando existan acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes, se estudiará la posibilidad de trasladar lo antes posible a las reclusas extranjeras no residentes a su país de origen, en particular si tienen hijos en él, y cuando ellas lo soliciten o consientan informadamente en ello" (regla 53, párrafo 1). Las prisioneras extranjeras con hijos o cónyuge en el país confrontan problemas adicionales. Las mujeres prisioneras que están acompañadas por un niño con frecuencia tienen pocas opciones para tratar con sus hijos. La regla 53, párrafo 2, recomienda que "en caso de que se deba retirar de la prisión a un niño que viva con una reclusa extranjera no residente, se deberá considerar la posibilidad de reubicar a ese niño en su país de origen, teniendo en cuenta su interés superior y en consulta con la madre".

---

203 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons* (Vienna, 2012).

E. Miembros de minorías étnicas o raciales y pueblos indígenas

El encarcelamiento puede agregar exclusión y aislamiento a los miembros de grupos minoritarios que ya sufren discriminación debido a sus antecedentes raciales y étnicos. Las minorías étnicas con frecuencia están demasiado representadas en el sistema penitenciario como resultado de legislación y estrategias de ejecución de la ley que impactan particularmente sobre esos grupos. Cuando la discriminación es tal que las minorías étnicas abundan en las prisiones, se puede esperar que al tiempo de la puesta en libertad haya aún mayor discriminación.

Australia

Programas para aborígenes

El Programa de Visitas Familiares para Aborígenes, que se implementa bajo los auspicios de la Asociación Victoriana para el Cuidado y Reasentamiento de Delincuentes, reconoce la importancia de que los prisioneros Koori mantengan las relaciones y vínculos familiares con su comunidad. Más específicamente, el programa proporciona ayuda para viajes y alojamiento a las familias de los prisioneros Koori para facilitar las visitas de su familiar detenido.

En Queensland, los centros penitenciarios coordinan programas para que los ancianos, personas respetadas y líderes espirituales trabajen con la población indígena. Hay una cantidad de centros que trabajan de cerca con las organizaciones indígenas, incluyendo grupos de justicia comunitarios, para proveer apoyo y asistencia a los prisioneros indígenas. Los vínculos con las comunidades indígenas también se han forjado a través de las visitas de altos funcionarios de una cantidad de centros penitenciarios a los grupos de justicia comunitaria que funcionan en las comunidad del bajo Golfo y Cabo York.

Fuente: M. Willis y J.-P. Moore, *Reintegration of Indigenous Prisoners*. Research and Public Policy Series N. 90 (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2008). Disponible en www.aic.gov.au/documents/4/1/E/%7B41EFB68A-8B0A-43F8-A747-E71315F88751%7Drpp90.pdf.

Es probable que los miembros de los grupos minoritarios tengan necesidades múltiples debido a su marginalización socioeconómica y a los efectos de la discriminación. Su participación en los programas de la prisión es con frecuencia limitado debido a las barreras idiomáticas y la relevancia cultural limitada de los programas existentes. Al mismo tiempo, típicamente necesitan mayor asistencia al ser liberados, como resultado de su estado de desventaja económica y social. El apoyo que reciben al ser liberados, si es que lo hay, rara vez tiene en cuenta las necesidades culturales especiales y las circunstancias particulares de los miembros de las minorías étnicas o raciales y los pueblos indígenas. La discriminación étnica o racial es un obstáculo grave para la reintegración social de los prisioneros y puede conducir a un ciclo de (re)encarcelamiento que perpetúa su marginalización.

Abordar la cuestión de la discriminación racial es una responsabilidad colectiva, pero hay iniciativas que pueden implementarse dentro del sistema penitenciario para reducir la discriminación racial y ayudar a los individuos a superar sus miedos y sentimientos de alienación. Una de las maneras en que los sistemas penitenciarios pueden abordar la discriminación racial es emplear gente con antecedentes diversos. El personal penitenciario de todos los grupos étnicos

debe ser entrenado en cuanto a sensibilidad y comprensión cultural. Estos profesionales deben ser conscientes de que las distintas respuestas culturales a los delincuentes y a la conducta delictiva puede afectar el proceso de reintegración de los delincuentes y su voluntad y capacidad para prestar servicios. Además, los administradores de la prisión deben revisar todas las desigualdades o barreras que confrontan las minorías cuando acceden a los servicios dentro de la prisión. Finalmente, los consejeros de la prisión y otros voluntarios de la comunidad también desempeñan un papel importante en ayudar a los prisioneros a desarrollar flexibilidad, como así también autoconfianza y la habilidad para hacer frente a la discriminación.

Las Reglas de Bangkok confirman que las mujeres prisioneras de diferentes religiones y antecedentes culturales tienen necesidades distintivas y pueden tener que confrontar múltiples formas de discriminación para acceder a programas y servicios correspondientes al género ya la cultura. De acuerdo a esto, se hace un llamado a las autoridades de la prisión para que provean programas y servicios completos para abordar esas necesidades, en consulta con las mismas mujeres prisioneras y con los grupos correspondientes (regla 54). Las Reglas de Bangkok recomiendan además que los servicios anteriores y posteriores a la puesta en libertad sean revisados para asegurar que sean apropiados y accesibles a las mujeres prisioneras indígenas y a las provenientes de grupos étnicos y raciales, en consulta con los grupos correspondientes (regla 55). Hay muchos ejemplos de servicios correccionales, comunidades locales y organismos comunitarios que trabajan juntos para poner en práctica los principios y metas de la reintegración.

Hay tres principios generales que sirven de guía para asegurar la relevancia y accesibilidad de los servicios de apoyo a la reintegración para los miembros de las minorías visibles:

- Los servicios deben reparar las desigualdades raciales existentes en las prácticas de la justicia penal que afectan la provisión de servicios a los miembros de las minorías visibles y que tienen un impacto negativo en sus perspectivas de reintegración.
- Los servicios deben reconocer y tratar el impacto de las percepciones de discriminación y los estereotipos dentro del sistema de justicia penal y la sociedad en general, incluyendo la voluntad y motivación de los delincuentes para participar en los servicios existentes.
- Los servicios deben demostrar comprensión y sensibilidad hacia las diferencias culturales en cuanto a las expectativas y experiencias del reasentamiento.[204]

F. Miembros de bandas y grupos criminales

La programación institucional y la supervisión y apoyo adecuados de la reinserción son prioritarios para los miembros de los grupos criminales, dado que es más probable que los individuos que están inmersos en grupos sociales negativos se identifiquen con los roles del grupo y es menos probable que modifiquen su identidad y conducta después del encarcelamiento. Es más probable que los miembros de bandas, y otros grupos con mayores posibilidades de interactuar negativamente con sus pares, vuelvan a delinquir al ser liberados que aquellos que no son miembros de tales grupos.

---

204 Adaptado de J. Jacobson, C. Phillips y K. Edgar, *"Double Trouble?": Black, Asian and Minority Ethnic Offenders' Experiences of Resettlement* (London, Clinks and Prison Reform Trust, 2010), p. 4.

Dicho esto, el desistimiento del delito es más difícil de lograr para los delincuentes con fuertes vínculos con otros delincuentes o bandas. Las bandas y grupos criminales proporcionan a sus miembros un fuerte sentido de pertenencia y por lo tanto pueden ser muy atractivos para los prisioneros recientemente liberados. Con frecuencia es muy difícil para el miembro de un grupo extraerse del mismo sin tener que recibir amenazas a su seguridad personal o más alienación social. La presión del grupo de pares y la amenaza de violencia y retribución son obstáculos serios para que los miembros de las bandas renuncien a su pertenencia a las mismas.

Naturalmente, los ex prisioneros se siente bien y cómodos entre sus colegas de la banda. Pertenecer a una banda con frecuencia significa que los miembros se protegen entre sí y cuidan de sus familias. Por lo tanto la única alternativa para los ex miembros de la banda es comenzar una nueva vida en un ambiente completamente nuevo, lejos de las redes de familiares y amigos o contactos. Es necesario crear programas e intervenciones para ayudar a romper los vínculos sociales de los delincuentes con las bandas, incluyendo intervenciones para ayudarles a desarrollar redes de apoyo social positivo.

La mayoría de los miembros de las bandas tienen bajos niveles de educación y destreza laboral. Típicamente han crecido en comunidades marginadas en donde las oportunidades de trabajo son escasas. La mayoría de los programas previos a la puesta en libertad parecen ser bastante ineficaces cuando se los aplica a los miembros de bandas. Se necesitan programas preparados a medida para los miembros de los grupos criminales que aborden los riesgos específicos asociados con su situación.

G. Delincuentes violentos

Los delincuentes violentos constituyen un porcentaje relativamente pequeño de la población de delincuentes. Sin embargo, tiende a ser más problemático comprometerlos a un tratamiento que los demás delincuentes y su reintegración social presenta un desafío difícil. Los delincuentes violentos reincidentes, en particular, tienden a tener poca aptitud para confrontar o resolver los problemas y esto menoscaba sus interacciones sociales y su integración social.

Se han desarrollado varios programas cognitivo-conductuales para delincuentes violentos que pueden ser implementados en las prisiones o en la comunidad (cuando los delincuentes están en libertad condicional o bajo palabra).[205] Desafortunadamente hay muy pocos estudios ace3rca de la eficacia del tratamiento para delincuentes violentos. Los estudios existentes muestran que la intensidad del tratamiento es un factor en el éxito relativo de tales programas. Las intervenciones que abordan la aptitud cognitiva y el control (emocional) del enojo y que están centradas en la prevención de la recaída son más eficaces para reducir la reincidencia de los delincuentes violentos.

El propósito de todo tratamiento de delincuentes peligrosos de alto riesgo es prevenir la repetición de su comportamiento inapropiado, peligroso o criminal. A este enfoque frecuentemente se le llama "prevención de la recaída". La recaída puede ser entendida en términos de falta de un efecto duradero del tratamiento seguido. De hecho, la reincidencia puede ser con-

205 Véase D. Joliffe y D. P. Farrington, "A systematic review of the national and international evidence on the effectiveness of interventions with Delincuentes violentos", Ministry of Justice Research Series 16/07 (United Kingdom, Ministry of Justice, 2007).

siderada como el resultado de una falta de mantenimiento de los efectos del tratamiento. Esto presenta la cuestión de cómo reforzar el efecto del tratamiento después de la liberación del prisionero y durante el período de ayuda pos penitenciaria. Se han identificado tres condiciones previas para el éxito:[206]

> "(a) Eficacia propia, la confianza en su propia capacidad para hacer frente a una situación en la que el riesgo de recaída es relativamente alto;
>
> "(b) Aptitud de confrontación, o sea poseer las aptitudes requeridas para hacer frente a las diferentes situaciones de riesgo; y,
>
> "(c) Motivación, el deseo o el incentivo necesario para no recaer.
>
> "A través de medios cognitivos (proveer insight en el cómo y porqué de su conducta) y conductual (proveer experiencia real de dominio y éxito), el enfoque de prevención de la recaída enseña a los delincuentes modos nuevos de hacer frente a las situaciones que les permitirá romper el ciclo antes de que recaigan completamente."

H. Delincuentes sexuales

La transición de la prisión de vuelta a la comunidad puede ser especialmente difícil para los delincuentes sexuales. Usualmente encuentran una cantidad de desafíos difíciles relacionados con el estigma y miedos asociados con la delincuencia sexual y las muchas complicaciones que confrontan para conseguir vivienda, trabajo y demás formas de asistencia. En las jurisdicciones en donde se requiere la notificación a la comunidad y el registro de su liberación, los obstáculos para su reinserción exitosa pueden ser considerables. Por lo tanto se requiere planificación pronta y especializada de la reinserción, incluyendo arreglos especiales concernientes a la asistencia y supervisión posteriores a la puesta en libertad.

Necesidad de un enfoque integral para el manejo de delincuentes sexuales

"Responder eficazmente a la compleja dinámica de la conducta de los delincuentes sexuales requiere un enfoque especializado y cuidadoso de su manejo. La colaboración entre las entidades a cargo de ese manejo, la especialización entre las disciplinas que tratan y monitorean a los delincuentes sexuales, y una meta compartida de promoción de la seguridad pública y reducción del riesgo que los delincuentes representan para la comunidad, son componentes integrales del éxito de los esfuerzos invertidos en el manejo de los delincuentes sexuales."

Fuente: M. L. Thigpen y otros, *Parole Essentials: Practical Guides for Parole Leaders. N.4 — Special Challenges Facing Parole* (Washington, D.C., United States Department of Justice, National Institute of Corrections, 2011), p. 2.

Los individuos que cometen delitos sexuales varían de muchas maneras, incluyendo sus antecedentes, demografía, tipos de delito y modelos delictuales, motivación y riesgo de re-delin-

206 V. L. Quinsey y otros, *Violent Offenders: Appraising and Managing Risk*, 2nd ed. (Washington, D.C., American Psychological Association, 2006), p. 251.

cuencia. Pueden haber cometido delitos sexuales en contra de adultos o niños, de hombres o mujeres, o varios o todos esos grupos.

Se han propuesto los siguientes principios para el manejo de los delincuentes sexuales:

- Las intervenciones deben estar basadas en la evaluación y reevaluación del riesgo que presenta el delincuente.
- Los factores que son el blanco de la intervención deben ser aquellos específicamente relacionados con la conducta delictiva.
- Debe haber vigilancia adecuada de las actividades en la comunidad.
- Debe compartirse eficazmente la información entre los colaterales y el personal de tratamiento y supervisión.

Con ese enfoque, los delincuentes sexuales más "peligrosos" y de alto riesgo deben pasar por un período de supervisión más largo y estricto. La investigación ha demostrado que los dos factores más importantes asociados con la reincidencia sexual son la desviación sexual (factores dinámicos) y la inestabilidad del estilo de vida y/o criminalidad (factores estáticos, históricos).[207] Adicionalmente, las características del estilo de vida criminal también están fuertemente relacionadas con la violencia y la reincidencia en general entre los delincuentes sexuales, los delincuentes en general y en los delincuentes con trastornos mentales.[208] Con frecuencia se requiere supervisión especializada[209] (a veces realizada por unidades de supervisión especiales, con menor carga de casos y entrenamiento especial, que trabajan en estrecha colaboración con la policía y demás organismos) y términos y condiciones específicas de liberación bajo supervisión como parte de un plan de supervisión individualizada para cada delincuente.

El rechazo comunitario es el ambiente en el que los delincuentes sexuales retornan a la comunidad. Algunas comunidades son conocidas por haber tomado medidas proactivas para asegurar que los delincuentes sexuales no vuelvan a ellas. Las intervenciones de reintegración para delincuentes sexuales (por ej. Los "círculos de apoyo y rendición de cuentas") no están muy extendidos. La educación y conciencia comunitaria son por lo tanto cruciales para el éxito de todo programa de reintegración social diseñado para este grupo de delincuentes.[210]

---

207 R. K. Hanson y K. Morton-Bourgon, *Predictors of Sexual Recidivism: An Updated Meta-Analysis* (Ottawa, Public Safety Canada, 2004).

208 P. Gendreau, T. Little y C. Goggin, "A meta-analysis of the predictors of adult offender recidivism: what works!", *Criminology*, Vol. 34, N. 4 (1996), p. 575-608; Véase y tàmbien Griffiths, Dandurand y Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, p. 26.

209 Center for Sex Offender Management, *Twenty Strategies for Advancing Sex Offender Management in Your Jurisdiction* (Silver Spring, Maryland, Center for Effective Public Policy, 2009).

210 A.-M. McAlinden, "Managing risk: from regulation to the reintegration of Delincuentes sexuales", *Criminology and Criminal Justice*, Vol. 6, N. 2 (2006), p. 197-218; Véase y tàmbien M. G. Petrunik, "Managing unacceptable risk: sex offenders, community response, and social policy in the United States and Canada", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, Vol. 46, N. 4 (2002), p. 483-511.

Canadá
Programa de mantenimiento

El Servicio Correccional de Canadá opera un "programa para delincuentes de alto riesgo" y un "programa de mantenimiento" para tratar con los delincuentes sexuales al ser éstos liberados en la comunidad. El primero tiene una orientación cognitivo-conductual y ofrece tratamiento individual y de grupo, además de usar la terapia de grupo para tratar los cuatro elementos relacionados con la delincuencia sexual (sentimientos, fantasía, futuro y seguimiento). El programa es multidisciplinario, con reuniones mensuales de conferencia de casos que están organizadas con la participación del personal de supervisión de la libertad bajo palabra, el personal de tratamiento del hospital psiquiátrico y el director del programa de mantenimiento. El objetivo de esta conferencia mensual de casos es tratar con todos los problemas relacionados con la supervisión, tales como empleo, órdenes de no contactar, relaciones familiares y la actitud del delincuente hacia la supervisión.

El programa de mantenimiento se ofrece a los delincuentes sexuales que han admitido haber cometido sus delitos y que necesitan intervención semanal, de menor intensidad, para la prevención de la recaída que aquellos que están en el programa de delincuentes de alto riesgo. Los delincuentes reciben terapia individual o grupal para mantener lo ganado durante el tratamiento institucional. El monitoreo y la vigilancia por sí solos puede no haber producido efectos evidentes de reducción de la delincuencia, pero si hay cierta evidencia de que la supervisión, acompañada por asistencia y tratamiento en la comunidad puede disminuir el riesgo de of reincidencia.

Fuente: C. T. Griffiths, Y. Dandurand y D. Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention* (Ottawa, Public Safety Canada, National Crime Prevention Centre, 2007).

Los familiares de delincuentes sexuales convictos pueden experimentar muchos desafíos para reunirse con sus seres queridos después de un período de encarcelamiento. Ellos sufren os efectos del encarcelamiento, la liberación y la reinserción más agudamente que las familias de los otros delincuentes. Los lazos familiares pueden haberse roto irreparablemente debido a la naturaleza del delito sexual cometido por un miembro de la familia, especialmente si hay víctimas en la familia misma. Aquellas familias que optan por reunirse con los delincuentes sexuales convictos tienen una carga enorme, incluyendo cuestiones emocionales y psicológicas, rechazo social, aislamiento, invasión de su privacidad y penurias económicas. Pero a menudo los delincuentes sexuales no tienen a nadie más a quien recurrir que a sus familiares. Si las familias están debidamente apoyadas, pueden proveer aliento y apoyo emocional para que el delincuente cumpla con las condiciones de supervisión, asista a las sesiones de tratamiento y evite conductas problemáticas y por lo tanto pueden ser una parte esencial de la estrategia de prevención de la recaída del delincuente.[211]

I. Prisioneros discapacitados físicamente

Es importante que las prisiones estén diseñadas y construidas de tal manera que no obstaculicen o prevengan a los prisioneros con discapacidad físicas temporarias o permanentes el acceso

211 Véase M. A. Farkas y G. Miller, "Reentry and reintegration: challenges faced by the families of convicted sex offenders", *Federal Sentencing Reporter*, Vol. 20, N. 2 (2007), p. 88-92.

a las instalaciones y servicios que ayudarán a su rehabilitación. Algunos países han establecido códigos que tratan con las necesidades de las personas discapacitadas. Otros han sancionado leyes en contra de la discriminación de los discapacitados.[212] Tal marco legal impactará sobre el diseño de los edificios, incluyendo las cárceles.

Los prisioneros que dependen de sillas de ruedas o muletas requieren rampas y ascensores para acceder a los pisos altos de los edificios, mientras que quienes tienen impedimentos visuales o auditivos pueden requerir gente que les guíe y acompañe de un lugar a otro. Algunos prisioneros con discapacidad pueden requerir celdas más grandes para colocar su silla de ruedas o una cama especial. Como mínimo, los funcionarios de la prisión deben estar entrenados y sensibilizados a las necesidades de los prisioneros con discapacidad. Además, los servicios penitenciarios deberían tener políticas y reglamentos para tratar con esta categoría de prisioneros. Los funcionarios de la prisión pueden consultar con las organizaciones comunitarias que tienen experiencia en tales asuntos y obtener consejo y asistencia acerca del modo de mejorar las condiciones de la prisión para los prisioneros discapacitados y cómo asistirles en sus actividades diarias. Especialmente si hay pocos recursos, los funcionarios de la prisión pueden beneficiarse con las donaciones de equipo y también con el trabajo de los voluntarios de tales organizaciones. Las asociaciones con organizaciones especializadas en terapia y rehabilitación física también pueden ser beneficiosas para la reintegración social de los prisioneros discapacitados físicamente. Tales servicios pueden dar como resultado que los prisioneros puedan hacer frente a su discapacidad más eficazmente y por lo tanto permitir que, al ser liberados, los ex prisioneros se adapten más fácilmente a nuevos trabajos y nuevos ambientes. Su discapacidad dejaría de ser un obstáculo tan grande para llevar una vida normal.

Puede darse que los prisioneros con discapacidad no siempre puedan participar en todos los programas de la prisión y esto puede afectar su preparación para la liberación y posiblemente para ser elegibles para los programas de libertad anticipada o condicional. Con frecuencia la discapacidad física crea obstáculos adicionales para encontrar alojamiento o trabajo. Los organismos de base comunitaria deben ser movilizados para proporcionar asistencia y ayuda apropiada a los prisioneros discapacitados para prepararlos para su reinserción exitosa en la sociedad.

J. Prisioneros con discapacidad y dificultad de aprendizaje

Discriminación y discapacidad de aprendizaje

"La discriminación que experimentan los prisioneros con discapacidad y dificultad de aprendizaje en todo el sistema de justicia penal es personal, sistémica y de rutina."

Fuente: J. Talbot, *Voces de Prisioneros: Experiencias del Sistema de Justicia Penal de Prisioneros con discapacidad y difficultades de aprendizaje* (Londres, Prison Reform Trust, 2008). Disponible en www.wwda.org.au/talbot1.pdf.

212 Respecto al marco reglamentario internacional, véase también la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Naciones Unidas, *Serie de Tratados*, Vol. 2515, N. 44910).

Los prisioneros con discapacidad se encuentran típicamente en una situación difícil durante su encarcelamiento. Su incapacidad para leer o escribir bien, junto a su baja capacidad verbal y de comprensión, hace que les sea difícil funcionar y los expone al ridículo, la explotación y el aislamiento. Estos delincuentes no siempre entienden que se espera de ellos y no pueden participar muy ficazmente en la mayoría de los programas. Además, a veces su habilidad para comunicar sus sentimientos a los demás es limitada. Como resultado de ello, es probable que sufran de altos niveles de depresión y ansiedad.

La planificación eficaz de la reintegración es importante para los prisioneros con discapacidad de aprendizaje al prepararlos para su liberación. No siempre tienen la aptitud o los conocimientos necesarios para organizarse sin ayuda. Si bien sus necesidades de apoyo son con frecuencia de un nivel relativamente bajo, lo son a largo plazo y pueden incluir, por ejemplo, ayuda con su presupuesto, pagar deudas, cuidado personal y redes de amistad, solicitudes de empleo o encontrar diversas clases de información.

La discapacidad de aprendizaje está generalmente oculta. Los prisioneros con discapacidad de aprendizaje normalmente se rehúsan a revelar sus dificultades y a pedir ayuda. Las intervenciones y el apoyo eficaz de estos delincuentes presuponen disponer de instrumentos y procedimientos de detección apropiados para ellos. Por lo tanto es de desear que los funcionarios de la prisión tengan experiencia en discapacidad de aprendizaje, incluyendo mecanismos de remisión a la terapia del habla y el lenguaje. Ligado a la identificación de personas con discapacidad o dificultad de aprendizaje está la cuestión del flujo de información y la confidencialidad, es decir, compartir apropiadamente la información a medida que los delincuentes pasan por el sistema de justicia penal y de las prisiones a la comunidad. Los protocolos para guiar el modo en que se comparte esa información entre los organismos concernientes son usualmente extremadamente útiles. Más aún, al tiempo de la liberación, los prisioneros con discapacidad o dificultad de aprendizaje deberían ser referidos a servicios de especialistas y ser apoyados durante el período de ayuda pos penitenciaria. Los procedimientos claros de referencia pueden ayudar a asegurar que los delincuentes reciban la ayuda especializada que necesitan después de su puesta en libertad.

K. Prisioneros con VIH/SIDA

Uzbekistán
Reducción de la estigmatización

La Agencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Internacional (Repúblicas de Asia Central) ha financiado un programa exitoso de prevención del VIH/SIDA en una prisión de mujeres en Uzbekistán. El entrenamiento involucra tanto al personal como a los prisioneros para tratar de reducir la estigmatización que sufren los prisioneros VIH-positivos. También incluye información acerca de terapia antirretroviral, cómo proveer apoyo a los individuos infectados con VIH y cómo las prisioneras pueden continuar viviendo saludablemente después de ser liberadas de la prisión. También se han establecido grupos de apoyo de VIH/SIDA.

El VIH y el SIDA representan un gran desafío en las prisiones de todo el mundo.[213] La prevalencia del VIH en las prisiones es con frecuencia mucho más alta que en la comunidad en general y las prisiones son un ambiente de alto riesgo para la transmisión del virus. Sin embargo, su tratamiento es rara vez disponible en las prisiones, especialmente en los países más pobres. El uso de drogas inyectables y el VIH están frecuentemente vinculados, dado que el modo más prominente del VIH en las prisiones es por el uso de agujas sucias e infectadas, mientras que el tatuaje, las prácticas sexuales inseguras o los servicios de salud inadecuados representan riesgos adicionales. Muchas prisiones no reciben suficientes fondos para cubrir el costo de los servicios de salud necesarios y menos para los medicamentos retrovirales de VIH. Aún en los países en que tales medicinas están disponibles para los prisioneros, muchas veces se interrumpe el tratamiento una vez que el prisionero es liberado, y esto puede conducir a que el tratamiento falle, con sus propias consecuencias negativas. Cuando son liberados, los prisioneros que viven con VIH deben tener acceso a programas de tratamiento en la comunidad para así continuar teniendo el apoyo, asesoramiento y tratamiento adecuados. Las mujeres también deben tener acceso a servicios de salud reproductiva y planificación familiar. Los niños que han nacido con VIH/SIDA también deben ser cuidados dentro y fuera de la prisión. Estos programas no sólo ayudarán a los individuos a reintegrarse de manera segura en la sociedad, sino que prevendrán más infecciones en la comunidad.

Suazilandia

Asesoramiento y análisis de VIH

La Prisión Central Matsapha, que son instalaciones de máxima seguridad en Suazilandia, se ha convertido en el primer lugar en que se dispone de un centro de asesoramiento y análisis dedicado a los prisioneros. Se proveen preservativos a los prisioneros que son liberados como medio para evitar la transmisión del VIH/SIDA.

Para prevenir la transmisión del VIH/SIDA y otras enfermedades contagiosas, los Gobiernos deben tratar los problemas de hacinamiento en las prisiones y las malas condiciones de vida y sanitarias en las mismas, dado que ambos afectan el índice de infección. Otras estrategias de prevención incluyen la provisión de cloro, preservativos y agujas limpias y programas de mantenimiento de metadona. Es importante concientizar tanto al personal de la prisión como a los reclusos acerca del VIH/SIDA, sin juzgar, incluyendo información fácil de entender y accesible para que los prisioneros sean conscientes de la extensión de su enfermedad y de los modos en que pueden evitar transmitirla. Las administraciones de las prisiones también deben tener acceso a más información acerca de los prisioneros que viven con VIH/SIDA para que puedan evaluar y vigilar el problema más eficazmente.

Los prisioneros que entran en las últimas etapas de enfermedades crónicas o terminales – incluyendo pero no limitándose al VIH — requieren cuidados terminales especializados. Son muy pocas las prisiones equipadas para proveer dicho cuidado. Los programas de liberación por compasión permiten que los prisioneros con enfermedades terminales sean liberados de la prisión antes de completar su sentencia. Dichos programas se recomiendan en las directrices de la OMS sobre infección VIH y SIDA en las prisiones.

213 Véase Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *HIV and AIDS in Places of Detention*.

L. Prisioneros liberados después de una larga privación de la libertad anterior al juicio

En muchas jurisdicciones penitenciarias de todo el mundo, los detenidos antes del juicio representan un porcentaje muy alto de la población de la prisión y a veces son más que los prisioneros convictos. Los sistemas de justicia penal ineficientes e ineficaces y las demoras en presentar la acusación o el caso ante el tribunal son algunas de las causas raíz de esta situación. El uso limitado de alternativas a la detención previa al juicio también es causa de que se tenga a una gran cantidad de prisioneros en prisión preventiva.

Algunos encausados pueden permanecer detrás de rejas por muchos años. Pero como aún no han sido sentenciados, usualmente tienen menos acceso a los programas o entrenamiento que los prisioneros convictos. En efecto, están atrapados en la desafortunada situación de ser presumidos inocentes pero se los trata como si ya hubieran sido declarados culpables. Aquellos que son liberados después de estar en prisión preventiva por mucho tiempo tienen que confrontar los efectos de su prolongado aislamiento y exclusión de la comunidad, que probablemente incluye pérdida del trabajo, contactos y redes sociales.

Para asegurar que se reintegren exitosamente después de ser puestos en libertad, los encausados deben siempre mantenerse separados de los delincuentes convictos durante su encarcelamiento y permitirse las visitas periódicas de familiares y amigos. Los detenidos encausados, especialmente los menores, deben tener acceso a programas apropiados de educación y recreación.

En muchas instancias, los encausados que son liberados sin pena o acusación (incluso después de una sentencia absolutoria) confrontan la misma estigmatización y exclusión de su comunidad como si hubieran sido condenados. La mera sugerencia de una acusación puede acarrear vergüenza, miedo y otras consecuencias sociales negativas para el individuo. En algunos casos, aquellos que han sido acusados pero no denunciados o convictos formalmente ya han sido juzgados y "condenados" por su comunidad. Puede ser que nunca sean aceptados nuevamente como miembros plenos de la misma. En tales casos, se debe disponer de hogares o refugios de transición por lo menos temporariamente. La reintegración social puede implicar trasladarlos a otra comunidad para asegurar su seguridad. Las ONG pueden ser fundamentales para proveer estos servicios. Al mismo tiempo, la policía debe estar informada y formar parte del sistema de apoyo.

Anexo I. Glosario de términos*

B

asistencia continua	El compromiso de proveer servicios y apoyo coherentes a los delincuentes dentro y fuera de la prisión.
asistencia permanente	El proceso de proveer cuidado continuo y asegurar que las intervenciones iniciadas en la prisión continúen después de la liberación para permitir que lo logrado se practique y refuerce en la comunidad.
ayuda pos penitenciaria	Se refiere al apoyo menos formal que sigue a una intervención estructurada. A veces también se define como un proceso de reintegración del delincuente, voluntario y posterior a la liberación final y el regreso a la comunidad de una manera constructiva, planificada y supervisada.

C

casas de transición (o centros previos a la liberación)	Lugares residenciales supervisados que ayudan a sortear la brecha entre la vida bajo custodia y la vida en la comunidad. Permiten que los delincuentes mantengan interacciones sustanciales con el mundo exterior y contacto con la familia y los empleadores o posibles empleadores.
centro de presentación diurna	Instalaciones de tratamiento a las que el delincuente está obligado a presentarse diariamente.
correcciones comunitarias	Sanciones sin prisión que se imponen a los adultos convictos o menores adjudicados, sea por un tribunal en lugar de una sentencia de prisión o por una junta de libertad bajo palabra con posterioridad a la liberación de la prisión. Los programas de correcciones comunitarias son usualmente operados por organismos de libertad condicional y pueden incluir la supervisión comunitaria en general y también centros de presentación diurna, casas de transición y otras instalaciones residenciales, trabajo en la comunidad y otros programas comunitarios.

* Algunas de las definiciones incluidas aquí han sido adaptadas de las Reglas del Consejo de Europa relativas a la probation (Recomendación CM/Rec (2010) 1, adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 20 de Enero de 2010).

D

delincuentes con necesidades especiales	Delincuentes con desafíos físicos, mentales o emocionales notables que les previene o les hace especialmente difícil satisfacer sus necesidades normales y funcionar normalmente en la sociedad.
desistimiento del delito	Cuando un delincuente deja de cometer delitos – cese de la delincuencia. También se refiere al proceso por el cual, con o sin la intervención de los organismos de justicia penal, los delincuentes abandonan sus actividades delictivas y se mantienen viviendo sin delinquir por medio del desarrollo de su capital humano (tales como su destreza y conocimientos) o su capital humano (tales como trabajo, familia, conexiones y vinculaciones sociales y participación en la sociedad civil). El concepto está basado en la investigación de la carrera delincuente de estos individuos y los factores asociados con su eventual desistimiento del delito y conducta futura de respeto a la ley.

E

evaluación	El proceso de estimación de los riesgos, necesidades y cualidades personales de un delincuente antes de planificar una intervención y/o aconsejar a las autoridades judiciales u otras competentes. También puede incluir la identificación de las medidas a tomar para reducir la probabilidad de re-delincuencia.

F

factores de recuperación (o factores de protección)	Factores que reducen los riesgos de persistir en la conducta delictiva asociada con los factores de riesgo.
factores de riesgo	Los factores que ponen en riesgo a los delincuentes y les hacen difícil funcionar normalmente en la sociedad y desistir de la delincuencia.

H

hogar de tratamiento residencial	Instalaciones de base comunitaria que reciben a los delincuentes y les ofrecen programas de tratamiento u otras formas de intervención. Los delincuentes pueden asistir al hogar voluntariamente.

I

informe de consulta social (o informe de presencia)	Informe que se presenta ante el tribunal conteniendo un panorama general y un resumen de los antecedentes, modos de delinquir, necesidades, circunstancias del delincuente y demás factores diseñados para asistir al juez en la determinación de la sentencia para ese individuo.

institucionalización	Proceso por el cual los prisioneros aceptan y se integran en la cultura y vida social de la sociedad penitenciaria.
integración social	Se refiere al proceso de integración social y psicológica dentro del ambiente social del individuo. En los campos de prevención del delito y justicia penal, en donde se lo usa frecuentemente, el término se refiere más específicamente a las diversas formas de intervención y programas para los individuos para prevenir que se involucren en una conducta criminal o, para aquéllos que ya están en conflicto con la ley, para reducir la probabilidad de reincidencia.
intervención	Toda acción que se realice para supervisar, tratar, asistir o guiar a los delincuentes con el propósito de evitar que cometan más delitos y ayudarles a vivir respetando la ley.
intervenciones posteriores a la liberación	Intervenciones destinadas a prevenir la reincidencia y facilitar la reintegración social de delincuentes después de ser puestos en libertad. La longitud del período posterior a la liberación puede variar y durar por meses, y aún años, para lograr una reintegración social exitosa.

L

libertad anticipada	Todas las formas de liberación antes de que se haya cumplido totalmente la sentencia de prisión, incluyendo la libertad bajo palabra, la libertad condicional o el indulto condicional.
libertad condicional	Se refiere a la implementación en la comunidad de sanciones y medidas, definidas por ley e impuestas a un delincuente. Incluye una gama de actividades e intervenciones que incluyen supervisión, guía y asistencia destinadas a la integración social de un delincuente, como así también a contribuir a la seguridad comunitaria.

M

menor	Un niño o persona joven que, según el sistema legal respectivo, debe ser tratado por un delito en forma diferente al adulto.

P

planificación de la reinserción	El proceso por el cual los delincuentes planifican su propia reinserción y toman medidas eficaces para prepararse para vivir en la comunidad después de ser liberados de su detención. Incluye comunicaciones con la comunidad y, cuando corresponde, con su familia. También incluye las medidas preparatorias y las actividades de planificación que las autoridades de la prisión y los organismos comunitarios puedan realizar para facilitar eventualmente la reinserción del delincuente y asegurar la continuidad de los cuidados después de la liberación del delincuente.

prevención de la recaída	La acción de prevenirse a sí mismo o prevenir que otra persona se deslice nuevamente hacia una conducta indeseable o no saludable por medio de la identificación de las primeras señales o el reconocimiento de situaciones de alto riesgo, generalmente usando instrumentos cognitivo-conductuales.
programa de reasentamiento	Una intervención sistemática y basada en pruebas para trabajar con el delincuente, detenido o ya liberado, de modo que las comunidades queden mejor protegidas y se reduzca significativamente la re-delincuencia.
programas de reintegración social	Se refieren a intervenciones diseñadas para ayudar a los delincuentes que han sido encarcelados a reintegrarse a la comunidad después de ser puestos en libertad. También puede designar a las intervenciones que son alternativas al encarcelamiento. .

R

rehabilitación	Se refiere a una amplia variedad de intervenciones destinadas a promover el desistimiento del delito y la restauración de un delincuente al estado de persona respetuosa de la ley.
reincidencia (o re-delincuencia)	Se refiere a si una persona que es objeto de una intervención de la justicia penal (pena) comete un nuevo delito. Por lo tanto la reincidencia es un indicador clave del desempeño de los programas e iniciativas de reintegración social.
reinserción	La reinserción se da al finalizar el encarcelamiento, a veces bajo supervisión formal (por ej. bajo palabra), y a veces sin ninguna asistencia. La mayoría de los individuos encarcelados, a menos que mueran o sean ejecutados, son eventualmente liberados de la prisión. “Reinserción” también se refiere a un proceso por el cual los prisioneros pasan de estar detenidos a vivir en la comunidad.

S

sanciones comunitarias	Medidas y sanciones impuestas por una autoridad judicial o administrativa que mantiene a los delincuentes en la comunidad e implican algunas restricciones a su libertad por medio de la imposición de condiciones y/o obligaciones.

Anexo II. Bibliografía

Bartels, L., y A. Gaffney. *Good Practice in Women's Prisons: A Literature Review*. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2011. Disponible en www.aic.gov.au/documents/4/E/5/%7B4E5E4435-E70A-44DB-8449-3154E6BD81EB%7Dtbp041.pdf.

Bath, C., y K. Edgar. *Time is Money: Financial Responsibility after Prison*. London: Prison Reform Trust and UNLOCK, 2010. Disponible en www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/Time%20is%20Money_8a_Layout%201.pdf.

Borzycki, M. *Interventions for Prisoners Returning to the Community*. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2005. Disponible en www.aic.gov.au/publications/previous%20series/other/61-80/Interventions%20for%20prisoners%20returning%20to%20the%20community.aspx.

Borzycki, M., y E. Baldry. Promoting integration: the provision of prisoner post-release services. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, N. 262. Canberra: Australian Institute of Criminology, September 2003. Disponible en www.aic.gov.au/documents/B/E/1/%7BBE1D2200-9EC7-4939-8EDE-F63EECAB75D3%7Dtandi262.pdf.

Canadian Families and Corrections Network. Time's up: a reintegration toolkit for families. 2008. Disponible en www.cfcn-rcafd.org/text/timesup.pdf.

Casey, J., y B. Jarman. *The Social Reintegration of Ex-Prisoners in Council of Europe Member States*. Brussels: Quaker Council for European Affairs, 2011. Disponible en www.ceplibertadcondicional.org/uploaded_files/rprt-reintegration-full-en-may-2011.pdf.

Council of State Governments. *Report of the Reinsertion Policy Council: Charting the Safe and Successful Return of Prisoners to the Community*. New York: 2005. Disponible en http://reentrypolicy.org/Report/About.

Davies, M. The reintegration of elderly prisoners: an exploration of services provided in England and Wales. *Internet Journal of Criminology*, 2011. Disponible en www.internetjournalofcriminology.com/Davies_The_Reintegration_of_Elderly_Prisoners.pdf.

Fabelo, T., G. Nagy y S. Prins. *A Ten-Step Guide to Transforming Conditional Release Departments to Reduce Recidivism*. New York: Council of State Governments Justice Center, 2011. Disponible en http://knowledgecenter.csg.org/drupal/system/files/A_Ten-Step_Guide_to_Transforming_Libertad condicional_Departments_to_Reduce_Reincidence.pdf.

Griffiths, C. T., Y. Dandurand y D. Murdoch. *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*. Ottawa: Public Safety Canada, National Crime Prevention Centre, 2007. Disponible en www.publicsafety.gc.ca/res/cp/res/_fl/soc-reint-eng.pdf.

Harrington, R., y S. Bailey. *Mental Health Needs and Effectiveness of Provision for Young Offenders in Custody and in the Community*. London: Youth Justice Board for England and Wales, 2005. Disponible en http://yjbpublications.justice.gov.uk/en-gb/Resources/Downloads/MentalHealthNeedsfull.pdf.

Jacobson, J., C. Phillips y K. Edgar. *"Double Trouble"?: Black, Asian and Minority Ethnic Offenders' Experiences of Resettlement*. London: Clinks and Prison Reform Trust, 2010. Disponible en www.prisonreformtrust.org.uk/Publications/vw/1/ItemID/92.

La Vigne, N. G., J. Cowan y D. Brazzell. *Mapping Prisoner Reentry: An Action Research Guidebook*. 2nd ed. Washington, D.C.: Urban Institute, Justice Policy Center, 2006. Disponible en www.urban.org/UploadedPDF/411383_reentry_guidebook.pdf.

La Vigne, N. G., y otros. Prisoner Reentry and Community Policing: Strategies for Enhancing Public Safety. Washington, D.C.: Urban Institute, Justice Policy Center, and United States Department of Justice, 2006. Disponible en www.urban.org/UploadedPDF/411061_COPS_reentry_monograph.pdf.

Talbot, J. *Prisoners' Voices: Experiences of the Criminal Justice System by Prisoners*. London: Prison Reform Trust, 2008. Disponible en www.wwda.org.au/talbot1.pdf.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Afghanistan: Female Prisoners and their Social Reintegration*. Vienna: 2007. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/Afghan_women_prison_web.pdf.

_____. *Compendium of United Nations Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice*. Vienna: 2006. Disponible en www.UNODC.org/pdf/compendium/compendium_2006.pdf.

_____. *Custodial and Non-Custodial Measures: Social Reintegration*. Criminal Justice Evaluación Toolkit. Vienna: 2006. Disponible en www.UNODC.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/4_Social_Reintegration.pdf.

_____. *Handbook for Prison Leaders: A Basic Training Tool and Curriculum for Prison Managers Based on International Standards and Norms*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.10.IV.4. Disponible en www.UNODC.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Handbook_for_Prison_Leaders.pdf.

_____. *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.08.IV.4. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Women_and_Imprisonment.pdf.

_____. *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.07.XI.2. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/07-80478_ebook.pdf.

_____. *Handbook on Prisoners with Special Needs*. Criminal Justice Handbook Series. Sales N. E.09.IV.4. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Prisoners_with_Special_Needs.pdf.

_____. *Handbook of Introduction on Prison Overcrowding* (forthcoming).

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Organización Mundial de la Salud y Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre VIH/SIDA. *HIV and AIDS in Places of Detention: A Toolkit for Policymakers, Programme Managers, Prison Officers and Health-care Providers in Prison Settings*. Vienna: 2008. Disponible en www.UNODC.org/documents/hiv-aids/V0855768.pdf.

_____. *HIV/AIDS Prevention, Care, Treatment and Support in Prison Settings: A Framework for an Effective National Response*. Vienna: 2006. Disponible en www.UNODC.org/pdf/criminal_justice/HIV-AIDS_Prevention_Care_Treatment_and_Support_in_Prison_Settings.pdf.

Willis, M., y J.-P. Moore. *Reintegration of Indigenous Prisoners*. Research and Public Policy Series, N. 90. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2008. Disponible en www.aic.gov.au/documents/4/1/E/%7B41EFB68A-8B0A-43F8-A747-E71315F88751%7Drpp90.pdf.

Youth Justice Board for England and Wales. *Assessment, Planning Interventions and Supervision*. London: 2008. Disponible en www.yjb.gov.uk/publications/Resources/Downloads/APISsource_final.pdf.



UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Vienna International Centre, PO Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

UNIDAD II: POLÍTICA CRIMINAL Y PREVENCIÓN DEL DELITO

2). MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (2013-2018). Aprobado por Decreto Supremo N° 014-2014-JUS. Consejo Nacional de Política Criminal. Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

PLAN NACIONAL
DE PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO
DEL ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL

APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 014 - 2014 - JUS

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL

Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos

CONAPOC
Consejo Nacional de Política Criminal

PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DEL ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL PNAPTA 2013 - 2018

ISBN: 978-612-4225-01-7

© **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**
Consejo Nacional de Política Criminal
Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria
http://www.minjus.gob.pe/documentos-dgpcp/

Hecho en Déposito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-20162
ISBN: 978-612-4225-01-7

Scipión Llona N° 350, Miraflores, Lima 18
Teléfonos: (511) 204-8020 /Anexos 1373 / 1276

Tiraje: 1,000 ejemplares, Primera reimpresión
Setiembre, 2014

Producción Gráfica: Arnaldo Aliaga Baca
Impresión: Studio Creativo S.A.C.
Teléfonos: 366 3812 / 431 1309
Huaraz 064, Ofic. 102, Breña

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL (CONAPOC)

En sesión de fecha veintinueve de agosto de dos mil trece los miembros del Consejo Nacional de Política Criminal aprobaron por unanimidad el Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal como una de las políticas del Estado que tiene como finalidad reorientar y / o reinsertar a la sociedad a los adolescentes en riesgo y a aquellos en conflicto con la ley penal.

MIEMBROS Y REPRESENTANTES

Dr. DANIEL AUGUSTO FIGALLO RIVADENEYRA
Ministro de Justicia y Derechos Humanos
Presidente del Consejo Nacional de Política Criminal

JUAN CARLOS EGUREN NEUENSCHWANDER
Congreso de la República
Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

ENRIQUE JAVIER MENDOZA RAMIREZ
Poder Judicial
Presidente

VICTOR ROBERTO PRADO SALDARRIAGA
Poder Judicial
Vocal Supremo - Representante

JOSE ANTONIO PELAEZ BARDALES
Ministerio Público
Fiscal de la Nación

WALTER JORGE ALBÁN PERALTA
Ministerio del Interior
Ministro del Interior

EDUARDO VEGA LUNA
Defensoría del Pueblo
Defensor del Pueblo

JOSE LUIS PEREZ GUADALUPE
Consejo Nacional Penitenciario
Presidente

JAVIER FERNANDO MIGUEL ATKINS LERGGIOS
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
Presidente

SUSANA VILLARAN DE LA PUENTE
Municipalidad Metropolitana de Lima
Alcaldesa

GINO FRANCISCO COSTA SANTOLALLA
Asociación de Municipalidades del Perú
Representante

JORGE FLORES GOICOCHEA
Policía Nacional del Perú
Director General

ROBERTO VILLAR AMIEL
Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
Secretario Técnico

ALEXEI DANTE SAENZ TORRES
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Representante

IVAN FABIO MEINI MENDEZ
Pontificia Universidad Católica del Perú
Representante

LUCAS LUIS LOPEZ PEREZ
Universidad de San Martín de Porres
Representante

CARLOS VASQUEZ BOYER
Universidad Nacional de Trujillo
Representante

CARLOS ZOE VASQUEZ GANOZA
Consejo Nacional de Política Criminal
Secretario Técnico

Reservados todos los derechos al Ministerio de Justicia.

"No está permitida la reproducción total o parcial de este plan, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del titular de Copyright."

La presente obra es de carácter gratuito y acepta canjes con publicaciones de temas jurídicos y de ciencias sociales en general.

SETIEMBRE 2013

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
CONSEJO NACIONAL DE POLITICA CRIMINAL
Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Hecho el depósito Legal en la biblioteca Nacional del Perú
Registro Nº 2013-20162

INSTITUCIONES PARTICIPANTES

El diseño de esta política pública no hubiera podido realizarse sin el apoyo de las distintas personas e instituciones que, directa o indirectamente, participan en la prevención y tratamiento de las niñas, niños y adolescentes en el Perú.
Para todos y cada uno de ellos el agradecimiento especial e institucional

Instituciones Gubernamentales:

- Poder Judicial
- Ministerio Público
- Ministerio del Interior
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- Ministerio de la Producción
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
- Municipalidad Metropolitana de Lima
- Municipalidad de El Agustino
- Defensoría del Pueblo
- Instituto Nacional Penitenciario
- Universidad Nacional Mayor de San Marcos
- Pontificia Universidad Católica Del Perú
- Universidad de San Martin De Porres
- Universidad Nacional de Trujillo

Instituciones No Gubernamentales

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC
- El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF
- Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ)
- Fundación ANAR
- Fundación DON BOSCO
- Fundación Tierra de Hombres
- ONG – COMETA
- ONG – ENCUENTROS
- ONG – ACCION POR LOS NIÑOS
- Parroquia Virgen de Nazareth

PROLOGO

El Perú, con la dación de la Ley Nº 29807 del 30 de noviembre de 2011, Ley que crea el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), ha establecido la necesidad de implementar políticas públicas basadas en evidencia frente a la criminalidad. En tal escenario, el CONAPOC aparece como el órgano nacional encargado de formular políticas y directrices criminológicas que deberán ser propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social, con la finalidad de establecer líneas de trabajo orientadas hacia un mismo objetivo.

La composición poblacional de un país determina, además de la forma en la que vive su población, las variables necesarias para el diseño e implementación de políticas públicas conforme a su distribución. En el caso del Perú, donde 4 de cada 10 peruanos son menores a 18 años*, las acciones del Estado en esta franja generacional deben enfocarse en la promoción del desarrollo integral de nuestras niñas, niños y adolescentes, los mismos que constituyen el futuro de la nación; antes que criminalizarlos.

En este proceso, varios son los ambientes donde se desarrollan los mismos, tales como la familia, la escuela y la comunidad. En un marco de corresponsabilidad, la Familia y el Estado cumplen un papel preponderante en cada uno de dichos entornos. Así, mientras la Familia brinda, a través de la socialización de prácticas y pautas de convivencia, una adaptación exitosa del adolescente a la sociedad; el Estado, debe garantizar los derechos elementales para que ello suceda. En tal sentido, la inclusión social, entendida como un proceso de cambio que apuesta por el futuro, busca la consolidación no solo de los miembros de la familia, sino también del proceso de desarrollo del adolescente dentro de su comunidad, abriendo la oportunidad real de convertirse en ciudadano, de acceder y ejercer sus derechos, así como hacerlos respetar.

Si se interioriza que la violencia, en especial cuando ésta se manifiesta en los adolescentes, daña profundamente no solo a las víctimas, familias y amigos, sino también a la comunidad, entonces resulta importante trabajar en el diseño e implementación de políticas públicas frente a aquellos factores de riesgo que se presentan tempranamente en el desarrollo integral de nuestras niñas, niños y adolescentes, máxime si se tiene que dicha violencia incrementa los costos de los programas sociales a nivel de prevención primaria, reduce la productividad del país, disminuye el valor de la propiedad y, en especial, deteriora la estructura de nuestra sociedad.

Dentro del diseño de políticas públicas en el desarrollo integral de nuestras niñas, niños y adolescentes, el Estado peruano viene implementando diferentes programas sociales. Entre estos programas se encuentran los de naturaleza universal, tales como la educación y la provisión básica de salud, los mismos que son desplegados en todo el territorio nacional. Asimismo, se encuentran los de naturaleza focalizada, en especial para atender a un determinado grupo poblacional, región o problema concreto. No obstante con lo dicho, también es cierto que más allá de la satisfacción de las necesidades básicas, diferentes factores de riesgo se producen en los diversos ambientes del desarrollo integral

* Según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el porcentaje de población menor de 18 años de edad que integran los hogares del país, representa el 34.8% de la población, lo que evidencia una estructura poblacional aún joven. Véase, Informe Técnico Nº 03, Setiembre 2013, Situación de la Niñez y del Adulto Mayor, Abril – Mayo – Junio 2013.

de los menores, tales como el uso de drogas, familias disfuncionales, actitudes favorables de parte de los pares hacia un comportamiento antisocial, deserción y violencia escolar, falta de organización comunal o la difusión de violencia en los medios, entre otros. Estos factores de riesgo que se presentan, si bien individualmente no son determinantes, asociados entre sí o concomitantes con otros incrementan la probabilidad de que nuestras niñas, niños y adolescentes puedan realizar alguna conducta antisocial y, en el peor de los casos, entrar en conflicto con la ley penal al cometer una infracción.

Todos los Estados del mundo enfrentan el reto de promover seguridad para la inversión y el crecimiento económico, aún cuando en ocasiones, sus sistemas de control social formal no se encuentran preparados suficientemente para resocializar a sus adolescentes sin dañarlos, y sobre todo, sin olvidar su aún condición legal de adolescentes. La forma como actualmente los Estados modernos vienen administrando la justicia penal a quienes recién empiezan a vivir, ha demostrado que sus sistemas no se encuentran preparados para ello, y han conseguido por el contrario, no disuadir ni prevenir del Crimen en los jóvenes, sino por el contrario, profesionalizarlos al exponerlos por largas temporadas a servicios que no reúnen las condiciones mínimas de eficacia para asegurar la resocialización y la reinserción social de éstos jóvenes. Las investigaciones en el campo de los sistemas correccionales para jóvenes delincuentes menores de edad ha podido demostrar, a través de estudios empíricos sobre los factores de riesgo de delincuencia juvenil, que la mejor forma de promover seguridad en un país es interrumpir carreras criminales y prevenir la reincidencia delictiva futura a través de la actuación sinérgica de todas las políticas sociales subsidiarias a los procesos de reinserción social, es decir, mantener un enfoque multisectorial del problema.

Ello deja demostrado que la prisión no nos resuelve los problemas, y que en todo caso, no debería de ser el foco central de una política de justicia juvenil, sino por el contrario, el uso de otro tipo de respuestas estatales, igualmente legales, pero acordes con la condición de menores que éstos jóvenes por derecho poseen, tal como lo indica la Convención Internacional de los Derechos del Niño –ratificada por el Perú- y las normas internacionales no vinculantes especializadas en la materia.

En este contexto, el presente plan de "Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal" constituye una de las más importantes iniciativas para prevenir la delincuencia juvenil en el Perú, a través de la promoción de políticas públicas de calidad, sostenidas y oportunas en favor de nuestras niñas, niños y adolescentes, lo que permitirá romper la trayectoria de la delincuencia y las carreras delictivas, así como proporcionar un desarrollo integral para ellos, los mismos que representan la estructura poblacional más importante y del cual dependerá el futuro de nuestra nación. Esperamos que otros países hermanos caminen en esta misma línea, y que encuentren en el Consejo Nacional de Política Criminal un referente para el diálogo y la transferencia de conocimientos y experiencia en el desarrollo de este tipo de instrumento efectivo de políticas de prevención del crimen y promoción de la seguridad ciudadana.

Miraflores, noviembre de 2013
DANIEL FIGALLO RIVADENEYRA
Ministro de Justicia y Derechos Humanos
Presidente del Consejo Nacional de Política Criminal

PRESENTACIÓN

Al igual que en vivienda, salud, educación, trabajo o economía, el Perú necesita del diseño e implementación de una política criminal como política pública, entendida esta como el conjunto de acciones y estrategias que, basadas en evidencia, estén dirigidas a contrarrestar las causas que determinan el nacimiento y expansión del delito.

En las últimas dos décadas, el Estado Peruano ha implementado una política punitiva y represiva que se ha traducido en el incremento de penas o reducción de beneficios penitenciarios como "política criminal" frente al delito. Las estadísticas en ese mismo periodo nos muestran que dicha fórmula no ha tenido, al menos en el ámbito de la prevención o disuasión, efecto alguno*. Por el contrario, el resultado de esta política de corto plazo, coyuntural y populista, ha sido el hacinamiento penitenciario y, con ello, la imposibilidad de un adecuado sistema de reinserción social.

Con la dación de la Ley Nº 29807, Ley que crea el Consejo Nacional de Política Criminal – CONAPOC, el Estado avanza hacia el diseño e implementación de políticas públicas de largo plazo, basadas en evidencia, a fin de combatir la delincuencia. Para tal efecto, el CONAPOC deberá formular políticas y directrices criminológicas que deberán ser propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social, y, en particular, por aquellas que de manera directa se vinculan a la prevención, investigación y represión del delito, a la justicia penal y a la ejecución de penas y medidas de seguridad, con la finalidad de establecer líneas de trabajo orientadas hacia un mismo objetivo.

El "Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en conflicto con la Ley Penal – PNAPTA (2013-2018)" es la primera política criminal que dicta el Consejo Nacional de Política Criminal, con la finalidad de reducir el involucramiento de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal, en especial bajo tres objetivos de impacto: la reducción de conductas antisociales, lograr una administración de justicia eficaz y con enfoque garantista, y garantizar la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y reparación de la víctima.

El diseño de esta política pública ha sido trabajado con 30 instituciones, gubernamentales y no gubernamentales, que tienen directa o indirectamente la prevención y/o tratamiento del adolescente, las mismas que son mencionadas al inicio del presente documento; para todas y cada uno de ellas, el agradecimiento institucional por el apoyo prestado. Cabe agregar que este diseño se ha desarrollados sobre la base de un diagnostico en tres ejes: El primero de ellos ha sido el nivel de la prevención; aquí se han analizado los diferentes factores de riesgo que se producen en el ámbito personal del adolescente, su familia, los pares, la escuela, su comunidad y el ambiente donde se desarrolla, contrastándose con una línea base estadística de los últimos cinco años que maneja la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, lo que nos ha permitido conocer que los adolescentes en conflicto con la ley penal en nuestro país no son tardíos, sino precoces; es decir, que muchos factores de riesgo han ido impactando a temprana edad en su desarrollo como persona, incrementándose así la probabilidad de la realización de una conducta antisocial o infracción a la ley penal.

* Véase Documento de Trabajo Nº 1, "La Delincuencia en el Perú: Propuesta de Intervención Articulada", Consejo Nacional de Politica Criminal – CONAPOC, Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Enero 2013. Disponible en: http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/07/Documento-de-Trabajo-No.-01.pdf

El segundo nivel analizado ha sido la administración de justicia especializada que se requiere en el tratamiento de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal. Si bien es conocida la Doctrina de Protección Integral en dicho tratamiento, la falta de operadores especializados, de equipos técnicos multidisciplinarios, de servicios, entre otros que se mencionan en el presente plan, ha imposibilitado la implementación de medidas alternativas, lo que se ha traducido en el internamiento como la regla, la ausencia de participación de la víctima, el desarraigo de más de mil doscientos adolescentes de distintos departamentos donde no hay ningún tipo de servicio, sea este cerrado o abierto; esto, en el caso de las adolescentes, nos muestra una falta de visión de genero traducido en que, hoy en día, cuatro de cada diez adolescentes que se encuentran en Santa Margarita son de provincia.

El tercer nivel analizado ha sido el de resocialización. Al haberse producido la medida socioeducativa en medio cerrado como la regla, los niveles de hacinamiento han comenzado a dificultar la implementación de los programas, a lo que se ha sumado la necesidad de ampliar la oferta del sistema, tanto en medio cerrado como abierto, los especialistas para llevar a cabo el tratamiento, más allá de los esfuerzos realizados por el Poder Judicial en los últimos años.

Existe consenso internacional respecto a la estrategia para prevenir los conflictos penales en los que ingresan las y los adolescentes, en las que toman mayor relevancia, además de la reducción de factores de riesgo, la implementación de políticas públicas en favor de la juventud que sean de calidad, sostenidas y oportunas.

Por todo ello, el presente Plan ha establecido, sobre la base del diagnóstico que se comparte al inicio del presente documento, 20 iniciativas de carácter multisectorial, las mismas que impactan en las áreas de prevención, administración de justicia y resocialización, con la única finalidad de romper las cadenas de la delincuencia, la misma que si bien se concretiza en la adultez, el diagnóstico del presente plan nos muestra que sus eslabones se van fundiendo a muy temprana edad.

No podemos culminar esta presentación sin agradecer el apoyo permanente de Hugo Morales Córdova, quien con sus comentarios y revisiones a partir de sus múltiples investigaciones a nivel nacional e internacional permitió un análisis más riguroso de la problemática del adolescente en riesgo. Asimismo, expresamos nuestro agradecimiento al Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ), en especial, a su Secretaria General, Cristina Goñi Latorre, por compartirnos información especializada, además de orientarnos en las metodologías comparadas a nivel mundial.

Miraflores, noviembre de 2013
CARLOS ZOE VÁSQUEZ GANOZA
Consejo Nacional de Política Criminal
Secretario Técnico

JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Aprueban Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal

DECRETO SUPREMO
Nº 014-2013-JUS

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 4° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo dispone que las políticas nacionales y sectoriales son de obligatorio cumplimiento por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno;

Que, el artículo 18° de la acotada Ley N° 29158, establece que el Presidente del Consejo de Ministros coordina las políticas nacionales de carácter multisectorial;

Que, de acuerdo a los artículos 43° y 45° de la mencionada Ley N° 29158, los sistemas funcionales son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado;

Que, el artículo 4° de la Ley N° 29807, Ley que crea el Consejo Nacional de Política Criminal – CONAPOC, señala como parte de sus funciones, el de estudiar el fenómeno criminal del Perú y elaborar el Diagnóstico Nacional sobre las causas del delito y los factores que inciden en su expansión, así como formular políticas y directrices criminológicas que deberán ser propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social, y, en particular, por aquellas que de manera directa se vinculan a la prevención, investigación y represión del delito, a la justicia penal y a la ejecución de penas y medidas de seguridad, con la finalidad de establecer líneas de trabajo orientadas hacia un mismo objetivo, entre otros;

Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 1° de la referida Ley N° 29807, el Consejo Nacional de Política Criminal se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 11° del Reglamento del Consejo Nacional de Política Criminal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2012-JUS, este puede conformar equipos técnicos de trabajo para que se encarguen de los asuntos específicos que se le encomiende;

Que, la Décimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional "Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud" establece el compromiso del Estado de prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares, con este objetivo el Estado prevendrá el pandillaje y la violencia en los jóvenes y promoverá programas de reinserción de los adolescentes infractores; promoverá que los medios de comunicación difundan imágenes positivas de la niñez, adolescencia y juventud, así como contenidos adecuados para su edad; institucionalizará políticas multisectoriales para la reducción de la violencia familiar y juvenil; entre otros;

Que, el resultado esperado número once (11) del "Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia PNAIA 2012-2021" del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) que establece "Las y los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal disminuyen", comprende un marco político de intervención para implementar acciones, mecanismos y estrategias integrales para afrontar el problema de los adolescentes en conflicto con la ley penal;

Que, en Sesión de fecha 03 de setiembre de 2013, el Consejo Nacional de Política Criminal aprobó el "Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (PNAPTA) 2013-2018", por lo que se hace necesario aprobar el referido Plan Nacional como política nacional, conforme al artículo 4° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo;

Que, conforme a lo dispuesto por el literal e) del artículo 7° de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del literal e) del numeral 5.2 del artículo 5° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2012-JUS, son funciones específicas de dicho Sector, orientar y contribuir con el establecimiento de la política criminal y formular la política penitenciaria del Estado;

Que, el artículo 44° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos citado precedentemente, establece que la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria es el órgano de línea encargado de evaluar, diseñar y formular políticas del Estado en materia criminal y penitenciaria, así como efectuar seguimiento y diagnóstico a la ejecución de dichas políticas, proponiendo los correctivos correspondientes y conforme a lo dispuesto por el artículo 71° del referido Reglamento, tiene a su cargo la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Criminal, asesorando y brindando asistencia administrativa y técnica a dicho Consejo;

De conformidad con el inciso 8) del artículo 118° de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Decreto Supremo N° 001-2009- JUS;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:

Artículo 1°.- Política Nacional

Aprobar la Política Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en conflicto con la Ley Penal, que tiene por objetivo principal la disminución del involucramiento de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, a través de la reducción de conductas antisociales, una administración de justicia eficaz y garantista, y la resocialización del adolescente y reparación a la víctima.

Artículo 2°.- Plan Nacional

Aprobar el "Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (PNAPTA) 2013-2018" como parte de la política nacional, principal instrumento orientador en esta materia, que establece la visión, los objetivos y las estrategias para disminuir la participación de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal; el mismo que, en Anexo, forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 3°.- Ámbito de aplicación

El "Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (PNAPTA) 2013-2018" es de aplicación obligatoria en los tres niveles de Gobierno y de todas las entidades que conforman el Sistema de Administración de Justicia y aquellas mencionadas en el citado Plan.

Artículo 4°.- Implementación, monitoreo y evaluación de la Política Nacional

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través del Consejo Nacional de Política Criminal y de la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria, tendrán a su cargo la implementación, monitoreo y evaluación del "Plan

Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (PNAPTA) 2013-2018", en el marco de sus competencias.

Artículo 5°.- Informe de avances de la Política Nacional

La Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos informará semestralmente sobre los avances del "Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (PNAPTA) 2013-2018" al Consejo Nacional de Política Criminal y a la Comisión Multisectorial Permanente encargada de la implementación del "Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia - PNAIA 2012-2021", dichos informes se elaborarán sobre la base de los informes semestrales que le remitan las entidades que conforman los tres niveles de Gobierno y todas las entidades que integran el Sistema de Administración de Justicia.

Artículo 6°.- Participación de los Gobiernos Regionales y Locales

Corresponde a los gobiernos regionales y locales, en el marco de sus funciones y atribuciones, promover, formular y ejecutar las iniciativas necesarias, en concordancia con la presente Política Nacional, para disminuir la participación de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Para tal efecto, los gobiernos regionales y locales contarán con la asistencia técnica de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Criminal, así como del Equipo Técnico Interinstitucional de Implementación.

Artículo 7°.- Financiamiento

La implementación de las medidas y acciones efectuadas en el marco de lo dispuesto en la presente norma, se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes.

Artículo 8°.- Publicación

Disponer la publicación del presente Decreto Supremo en el Diario Oficial "El Peruano"; y, su Anexo en el Portal del Estado Peruano **(http://www.peru.gob.pe)**, en el Portal de la Presidencia del Consejo de Ministros **(http://www.pcm.gob.pe)** y en el Portal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos **(http://www.minjus.gob.pe)**, el mismo día de la publicación de la presente norma.

Artículo 9°.- Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros; por el Ministro del Interior y por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- El Equipo Técnico Interinstitucional de Implementación del presente Plan Nacional, creado por el Consejo Nacional de Política Criminal conforme a las atribuciones que le asigna el Reglamento de la Ley N° 29807 (Decreto Supremo N° 008-2012-JUS), estará conformado por representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y demás entidades del Estado que participan en el presente Plan. Se instalará en el plazo máximo de diez (10) días calendarios, contados a partir del día siguiente de la publicación del presente Decreto Supremo. Dicho Equipo Técnico Interinstitucional de Implementación deberá diseñar la estrategia de Implementación dentro los treinta (30) días calendarios de instalado, en el cual se establezca la metodología, cronograma y metas por cada una de las veinte (20) iniciativas del Plan Nacional, para lo cual convocarán a las instituciones involucradas, a fin de coordinar y consensuar la línea base y metas para el horizonte del presente Plan. La metodología y cronograma de implementación será elevado al Consejo Nacional de Política Criminal para su conocimiento y aprobación correspondiente.

Segunda.- Facúltese al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la aprobación de directivas y otros instrumentos de gestión que faciliten la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los treinta días del mes de noviembre del año dos mil trece.

OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente Constitucional de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

WALTER ALBÁN PERALTA
Ministro del Interior

DANIEL FIGALLO RIVADENEYRA
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

TABLA DE CONTENIDOS

1. Introducción....21
2. Marco Conceptual....26
3. Marco Normativo y Político....30
3.1 Marco Normativo Internacional....32
3.2 Marco Normativo Nacional....33
3.3 Marco Político Nacional....34
4. Diagnóstico: factores de riesgo en la adolescencia y su contrastación dentro del sistema de reinserción social....34
4.1 Introducción....34
4.2 Factores de riesgo o vulnerabilidad....36
4.3. Contrastación de los factores de riesgo....44
4.3.1. Perspectivas de la problemática....48
4.3.2. Diagnóstico de la prevención....49
4.3.3. Diagnóstico de la administración de justicia....69
4.3.4. Diagnóstico de la resocialización....82
4.3.5. Diagnóstico del tratamiento a la víctima....95
5. Visión y principios....100
5.1.Visión.... 100
5.2.Misión.... 100
5.3.Principios....100
6. Ejes estratégicos, sostenibilidad y propuesta de valor....103
6.1.Prevención.... 103
6.2.Administración de justicia....103
6.3.Resocialización / Restauración....103
6.4. Sostenibilidad....104
6.5.Propuesta de valor....104
7. Mapa de objetivos estratégicos....106
8. Objetivos estratégicos....109
8.1.Objetivos de impacto....109
8.2.Objetivos relacionados al eje estratégico de "prevención"....110
8.3.Objetivos relacionados al eje estratégico de "administración de justicia"....111
8.4.Objetivos relacionados al eje estratégico de "resocialización/ Restauración"....112
8.5.Objetivos relacionados a la "sostenibilidad"....114
9. Indicadores de gestión....117
9.1.Indicadores de los objetivos de impacto....118
9.2.Indicadores del eje de la prevención....124

9.3.Indicadores del eje de administración de justicia....128
9.4.Indicadores del eje de Resocialización / Restauración....131
9.5. Indicadores de sostenibilidad....135
10. Iniciativas estratégicas....140
11. Tablero de Gestión....143
12. Plan de actividades previas para la implementación del PNAPTA....148
13. Bibliografía....151
Anexo 1: Análisis del marco normativo internacional....155
Anexo 2: Análisis del marco normativo nacional....165
Anexo 3: Análisis del marco político nacional....168
Anexo 4: Iniciativas estratégicas....171
Anexo 5: Marco Metodológico....191

ABREVIATURAS

ACNUDH:	Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CADH:	Convención Americana de los Derechos Humanos
CDN:	Convención de los Derechos del Niños
CJDR:	Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación
CNA:	Código de los Niños y Adolescentes
Const.	Constitución Política del Perú
CONAPOC:	Consejo Nacional de Política Criminal
CONCORTV	Consejo Consultivo de Radio y Televisión
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
DIRTEPOL	Dirección Territorial de Policía
DIVIIT-DIRINDES	División de Investigación e Innovación Tecnológica de la Dirección de Investigación y Desarrollo
D. Leg.	Decreto Legislativo
ESCALE	Estadística de Calidad Educativa
IE	Iniciativa Estratégica
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINEDU	Ministerio de Educación
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUS	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MINSA	Ministerio de Salud
MPFN	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
OE	Objetivo Estratégico
OI	Objetivo de Impacto
OIJJ	Observatorio Internacional de Justicia Juvenil
ONG	Organismo No Gubernamental
PMSJ	Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia

PNAIA	Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia
PNP	Policía Nacional del Perú
R. N.	Recurso de Nulidad
RENAMU	Registro Nacional de Municipalidades
SOA	Servicio de Orientación al Adolescente
SRSALP	Sistema de Resocialización para Adolescentes en conflicto con la Ley Penal
TC	Tribunal Constitucional
UGEL	Unidades de Gestión Educativa Local
UNICEF	Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

GLOSARIO DE TERMINOS

a) **Acto infractor o infracción:** Hecho punible cometido por un adolescente tipificado como delito o falta en la ley penal.

b) **Amonestación:** Recriminación que efectúa el Juez tanto al adolescente en conflicto con la ley penal como a sus padres o responsables.

c) **Acoso y hostigamiento entre pares (Bullying):** Forma de maltrato psicológico, verbal o físico producido entre escolares con ocurrencia metódica y sistemática.

d) **Conducta antisocial:** Son aquellos comportamientos o actitudes manifiestamente orientados a la transgresión de reglas sociales de convivencia.

e) **Comisaría de Familia:** Sede policial especializada en atender conflictos intra familiares y aquellos relacionados con la niña, niño o adolescente.

f) **Defensor Público:** Abogado adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos encargado de la defensa técnica gratuita de los ciudadanos.

g) **Desarrollo bio-psicosocial:** Desenvolvimiento o formación de la esfera biológica, psicológica y social del adolescente.

h) **Educador Social:** Personal encargado de la custodia, cuidado y guía personal de los adolescentes en los programas de medio cerrado del Sistema de Reinserción del Adolescente en conflicto con la ley penal.

i) **Equipo técnico:** Conjunto de profesionales especializados en el tratamiento del adolescente en conflicto con la ley penal conformado por psicólogos, psiquiatras, médicos, trabajadores sociales, así como otros profesionales de la salud y abogados.

j) **Familia desestructurada o con escasa demanda de cuidado:** Familia que padece conflictos internos capaces de generar violencia y desintegración.

k) **Fiscalía de Familia, Mixtas y de Prevención del Delito:** Despachos fiscales especializados en las materias de su competencia. Para efectos del presente Plan, debe tenerse en cuenta las atribuciones que éstas desarrollan en relación a los asuntos de familia y de la niña, niño y adolescente.

l) **Internación:** Medida socioeducativa privativa de libertad para adolescentes entre los 14 y 18 años de edad que se ejecuta en un centro juvenil de medio cerrado.

m) **Internamiento preventivo:** Medida cautelar personal aplicable a los adolescentes entre los 14 y 18 años de edad a fin de asegurar el curso regular del proceso.

n) **Juzgado de Familia:** Órgano jurisdiccional especializado en asuntos de familia incluyendo los casos de adolescentes en conflicto con la ley penal.

o) **Medio Cerrado:** Modalidad de ejecución de una medida socioeducativa que se desarrolla con el adolescente privado de libertad.

p) **Medio Abierto:** Modalidad de ejecución de una medida socioeducativa que se desarrolla con el adolescente en libertad.

q) **Libertad Asistida:** Medida socioeducativa no privativa de la libertad que se encuentra a cargo de un tutor para la orientación, supervisión y desarrollo del adolescente y su familia.

r) **Libertad Restringida:** Medida socioeducativa no privativa de la libertad que consiste en

la asistencia diaria y obligatoria del adolescente a un centro juvenil de orientación, con la finalidad de participar en un proceso educativo que lo conduzca a su desarrollo personal.

s) **Prestación de Servicios a la Comunidad:** Medida socioeducativa no privativa de la libertad que consiste en la realización de tareas acordes a la aptitud del adolescente sin perjudicar su salud, escolaridad ni trabajo.

t) **Reincidencia:** Incurrir en nueva infracción dolosa a la ley penal durante o después del cumplimiento de una medida socioeducativa.

u) **Remisión:** Instrumento procesal que comprende una salida alternativa orientada al tratamiento del adolescente en libertad. En la etapa fiscal consiste en la abstención de formalizar la denuncia, mientras que en la etapa judicial, en la no prosecución del proceso. Al concederse la remisión deberá tenerse presente que la infracción no revista gravedad, así como los antecedentes del adolescente y su medio familiar.

v) **Pandillaje Pernicioso:** Tipificación del CNA que consiste en el grupo de adolescentes mayores de 14 y menores de 18 años de edad que se reúnen y actúan para agredir a terceras personas, lesionar la integridad física o atentar contra la vida humana, dañar bienes públicos, privar u ocasionar desmanes que alteren el orden interno.

1. Introducción

El Perú ha asumido en el tratamiento de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal, la Doctrina de la Protección Integral. La ratificación en 1990, por parte del Estado Peruano, de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), así lo determina. Bajo este instrumento internacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, los Estados parte han dejado atrás la doctrina de la "Situación Irregular – Concepción Tutelar", desarrollada a finales del siglo XIX y expandida en América Latina a principios del siglo XX, caracterizada por concebir al niño como objeto de protección o tutela frente a su incapacidad y, por ende, como sujeto pasivo de la intervención jurídica estatal, lo que determinó la configuración de una normatividad que orientaba al Estado a asumir un rol "paternal" frente al mismo. Por el contrario, con la asunción de la "Doctrina de la Protección Integral", los Estados asumen un rol "protector" en todos los periodos evolutivos de la vida de la niña, el niño y el adolescente y, por ende, configura una legislación integrada sobre los derechos de los mismos[1], que van desde los aspectos físico, biológico, psicológico, moral, social, hasta el jurídico, confirmando que son objeto del derecho a protección especial y sujeto de todos los demás derechos que la normativa internacional consagra como derecho de toda persona, donde prima el interés superior del niño.

La Doctrina de la Protección Integral, recogida en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), sienta sus bases en cuatro grandes líneas sobre las cuales se construye: i) el reconocimiento del niño como sujeto de derecho; ii) el derecho a una protección especial; iii) el derecho a condiciones de vida que permitan su desarrollo integral; y, iv) el principio de la unidad de la familia y la corresponsabilidad de la familia, el Estado y la comunidad en la protección de los derechos del niño. Todas estas líneas orientan el desarrollo de las legislaciones nacionales sobre la materia.

Diferentes instrumentos internacionales complementan la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Doctrina de Protección Integral. Así, tenemos a las "Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores" (Reglas de Beijing[2]), "Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil" (Directrices de Riad[3]), "Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad" (Reglas de la Habana[4]) y el "Proyecto de directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal" (Directrices de Viena[5]). Asimismo, se cuentan con organismos internacionales promotores de los derechos del niño y del adolescente tales como UNICEF y el OIJJ.

1 O´DONELL, Daniel: La doctrina de la protección integral y las normas jurídicas vigentes en relación a la familia. Recuperado de http://www.iin.oea.org/Ponencia_Conferencistas/Ponencia_%20Daniel_ODonnell.htm
2 Resolución 40/33 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
3 Resolución 45/112 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
4 Resolución 45/113 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
5 Resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social.

Dentro de la legislación nacional, nuestra Constitución Política del Estado de 1993, así como el Código de los Niños y Adolescentes de 2000, consolidan los lineamientos establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Así, (i) la consideración de niño contempla a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir los doce años de edad y adolescente desde los doce hasta cumplir los dieciocho años de edad, siendo el Estado el encargado de protegerlo desde la concepción en todo cuanto le favorece[6] ; (ii) la consideración de la niña, el niño y el adolescente como sujetos de derecho, y su protección especial por parte de la comunidad y el Estado[7]; (iii) el reconocimiento del niño como persona en desarrollo y sus derechos específicos en dicho proceso[8]; (iv) la primacía del interés superior del niño y del adolescente en toda medida que adopte el Estado, sea a través de sus poderes, de las instituciones gubernamentales o no gubernamentales, sean de carácter local o regional, así como de la acción de la sociedad en todo lo concerniente a las niñas, niños y adolescentes[9]; (v) la garantía, por parte del Estado, de configurar un sistema de administración de justicia especializado para los niños y adolescentes[10]; y, (vi) respecto a la interpretación y aplicación de la ley que rige el tratamiento de las niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal, se tendrá en cuenta los principios y las disposiciones de la Constitución Política del Perú, la Convención de los Derechos del Niño y de los demás convenios internacionales ratificados por el Perú[11].

El Estado viene implementado, a través del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA), una política pública en el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes. Desde el marco operativo nacional, luego de que el Estado suscribiera la Convención de los Derechos del Niño, se han elaborado cuatro Planes Nacionales de Acción por la Infancia y Adolescencia, para los periodos 1992-1995, 1996-2000, 2002-2010 y 2012-2021. Liderado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y con una visión multisectorial, el PNAIA establece una política pública en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, sobre todo en lo que concierne a su salud, educación y calidad de vida al interior de sus familias y comunidad, principalmente en asegurar el desarrollo integral de sus capacidades y acceso a suficientes y calificados servicios, sin los cuales no es posible garantizar tales derechos[12]. Así, en lo que respecta a los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal, el PNAIA, en concordancia con la Doctrina de la Protección Integral, reconoce a los mismos como sujetos de derecho, debiendo primar en la atención que se les brinde el interés superior del niño, antes que la estigmatización de su conducta[13],

6 Artículo 2, inc. 1) Const.; Artículo I Título Preliminar del CNA.
7 Artículo 4 Const.; Artículo II Título Preliminar del CNA.
8 Artículo 2 Const.; Artículo IV Título Preliminar del CNA.
9 Artículos 90 al 199 Const.; Artículo IX Título Preliminar del CNA.
10 Artículo 1 Const.; Artículo X Título Preliminar del CNA.
11 Artículo 2, incisos. 1), 2), 14) y 15), 4, 6, 7, 10, 13, 23, 30 y 55 Const.; Artículos. VII, VIII Título Preliminar del CNA.
12 Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012 – 2021, Abril 2012, pág. 11.
13 Ídem, pág. 53.

siendo necesario para ello la realización de "un trabajo articulado intersectorial de prevención respecto a las conductas peligrosas en los adolescentes, trabajando tanto con las familias, la escuela, así como con la comunidad"; en tal sentido, "debe tomarse en consideración que las políticas represivas no van a lograr un resultado acorde a los postulados de CNA, sino que por el contrario se trata de actuar tanto en el plano preventivo como de contar con los servicios adecuados para la rehabilitación y resocialización / restauración en la sociedad del adolescente".[14] Por ello, dentro del objetivo estratégico Nº 3, esto es, la de consolidar el crecimiento y desarrollo integral de las y los adolescentes de 12 a 17 años de edad, el resultado esperado Nº 11 por el PNAIA es que "las y los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal disminuyan", estableciendo para ello nueve estrategias a implementar, las que podrían resumirse de la siguiente manera: i) la implementación de un programa presupuestal con enfoque de resultados en el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal[15]; ii) la promoción de programas a nivel de la prevención[16]; iii) la sensibilización de la comunidad en el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal[17]; iv) la implementación del tratamiento por medio abierto en la Resocialización / Restauración social del adolescente en conflicto con la ley penal[18]; v) la vigilancia de que las acciones, en relación a los adolescentes en conflicto con la ley penal, sean sobre la base de evidencia y experiencias beneficiosas para ellos[19]; vi) la modificación de la normatividad, relacionada al tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, acorde a las tendencias actuales[20] ; vii) el desarrollo de capacidades en los operadores donde prime las medidas prejudiciales o de medio abierto[21]; viii) la implementación de un registro único del sistema de justicia[22]; y, ix) el fortalecimiento de las especialidades académicas[23]. Es en este sentido que el presente "Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal" se adecúa al resultado esperado por el PNAIA, reforzando estrategias integrales de carácter

14 Ibídem, pág. 54.
15 "Diseñar e implementar un Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados orientado a resolver el problema de adolescentes en conflicto con la ley penal que incluya componentes de prevención, atención y reinserción familiar y social."
16 "Promover iniciativas creativas a nivel local y regional para incorporar a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal dentro de programas de puesta en valor del patrimonio histórico y cultural de su comunidad, programas de deporte, medioambiente, nuevas tecnologías, emprendimientos productivos y otros que contribuyan a su desarrollo y formación para el trabajo."
17 "Realizar campañas de comunicación para sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de reconocer el esfuerzo del adolescente para integrarse en comunidad y apoyar el desarrollo de sus capacidades."
18 "Implementar servicios de reinserción social en medio abierto que brinden orientación, educación, capacitación y seguimiento a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, así como ayuda profesional a los familiares para un mejor ajuste social del adolescente. Conjuntamente se debe promover la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad (remisión, medida socioeducativa no privativa de libertad y variación de medida socioeducativa)."
19 "Vigilar que las decisiones y acciones relacionadas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, sean tomadas en base a evidencias y experiencias que hayan demostrado ser beneficiosas para ellos."
20 "Modificar leyes y normas acordes a las tendencias actuales en materia de justicia juvenil que priorizan la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad y recomiendan reducir el plazo de internación."
21 "Desarrollar capacidades en los operadores vinculados a adolescentes en conflicto con la ley penal, desde un enfoque que priorice las medidas prejudiciales o aquellas a desarrollarse en medio abierto."
22 "Implementar un registro único de las instituciones del Sistema de Justicia para contar con información de su población."
23 "Fortalecer las especialidades académicas, la investigación y el diálogo nacional sobre el problema de los adolescentes en conflicto con la ley penal, generando corrientes de opinión e iniciativas que prevengan la violencia y eviten tendencias legislativas cíclicas para la agravación de medidas socio educativas, o reducción de edades mínimas para el procesamiento de adolescentes."

multisectorial que permitan garantizar la disminución de adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal. Al respecto, a partir de un diagnóstico en los niveles de prevención, administración de justicia, resocialización, y el enfoque de la víctima, se formulan acciones e iniciativas que permitan afrontar la problemática desde todos los sectores.

Asimismo, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, preside la **Mesa Interinstitucional sobre Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal,** formalizada mediante R. M. N° 713-2006-MIMDES, cuyo objetivo es promover condiciones apropiadas de atención y tratamiento para los adolescentes que infrinjan la ley penal. Este espacio de trabajo estuvo conformado por: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (a través de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes e INABIF), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Interior, el Poder Judicial, y el Ministerio Público; también cuenta con la presencia de organizaciones de la sociedad civil como la Fundación Terre des Hommes, Encuentros-Casa de la Juventud, ONG Cometa, CEDRO, COMISEDH y la Asociación Kawsasun-Vivamos; organismos internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), así como la presencia de la Defensoría del Pueblo.

Con la dación de la Ley Nº 29807, el Estado ha asumido la tarea de planificar, articular, supervisar y dar seguimiento a una política criminal de carácter reflexiva y de largo plazo. Así, con la creación del Consejo Nacional de Política Criminal, el Estado busca formular políticas y directrices criminológicas que sean propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social, en especial hacia los niveles de prevención, represión y resocialización, con la finalidad de establecer líneas de trabajo orientadas hacia un mismo objetivo. Con ello, el Estado busca establecer una política pública frente al fenómeno de la criminalidad, la misma que deberá estar enmarcada en los tratados y convenios internacionales en materia de prevención del crimen y justicia penal a los cuales se encuentra comprometido, requiriéndose para ello un diagnóstico que explique las causas o factores que determinan su nacimiento o inciden en su expansión, a fin de diseñar acciones y estrategias multidimensionales de carácter nacional y regional, que permitan reducir dicho fenómeno.

Dentro del diseño de la política criminal del Estado, el control social del adolescente en conflicto con la ley penal requiere un tratamiento especial y diferenciado al de los adultos. No solo por los compromisos internacionales asumidos por el Estado en la materia, sino también por la importancia de este periodo – la adolescencia – en el desarrollo del ser humano, que determina su diferenciación frente al de los adultos, por estar el adolescente sometido a leyes socio – naturales especiales, tanto desde el punto de vista biológico, psicológico y social.

Para el diseño de una política criminal que regule el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, se torna necesario establecer los niveles de prevención transversalizados según población meta o de interés. Así, tenemos a la prevención primaria o social, por la cual el Estado orienta sus acciones y estrategias que tomen en cuenta los determinantes sociales a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de los adolescentes que les predisponen al conflicto a fin de una intervención oportuna, que permitan el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y que potencien el desarrollo de entornos saludables como factor fundamental en el mejoramiento de las condiciones de vida de los adolescentes con la finalidad de evitar que los mismos puedan ser potenciales víctimas de violencia o se vean involucrados en hechos delictivos (infracciones); aquí las acciones gubernamentales se dirigen a satisfacer las necesidades básicas de los menores de edad, tales como el acceso a la salud, educación, empleo, etc. De otro lado, se encuentra la prevención secundaria o focalizada, la misma que está orientada a proteger a aquellos grupos vulnerables o en situación de riesgo social, como es el caso de los niñas, niños y adolescentes en abandono, migraciones precarias, involucrados en consumo de drogas o alcohol, explotación sexual, pandillaje, grupos violentos, deserción escolar, etc. Finalmente se encuentra la prevención terciaria, por la cual el Estado orienta sus acciones y estrategias a prevenir la reincidencia o habitualidad de las infracciones en los adolescentes, ya sea que los mismos se encuentren inmersos en un proceso judicial o hayan sido condenados.

Los mecanismos de intervención del Estado frente a las potenciales causas, manifestaciones y efectos de las infracciones penales cometidas por adolescentes contribuyen a un escenario de seguridad ciudadana, toda vez que resuelven tempranamente conflictos violentos, además de anticiparse a la consolidación de actitudes delincuenciales en la etapa adulta. De este modo, el presente Plan asume un rol activo frente a diversos objetivos estratégicos del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018: (I) Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano; (II) Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos; (III) Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana; (IV) Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.

2. Marco Conceptual

Tiene por finalidad presentar los principales conceptos utilizados en la elaboración del presente plan.

a) Interés superior del niño:
Es el lineamiento normativo que consolida los derechos del niño como valores primordiales en las decisiones y actividades de auoridades y sociedad civil.

b) Mayoría de edad:
Es la edad necesaria establecida por el ordenamiento jurídico para adquirir la capacidad plena. Conforme a nuestra legislación civil, la capacidad de ejercicio (de obrar) es aquella que le confiere al sujeto la posibilidad de ejercitar personalmente sus derechos y contraer las obligaciones atinentes a la persona, la misma que se adquiere a los dieciocho años, salvo las excepciones dispuestas por ley[24].

c) Niñas y niños:
Según la Convención sobre los derechos de los niños: "se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad"[25]. El término "niño" utilizado por la CDN hace referencia tanto a la mujer como al varón menor de edad.
Las definiciones y edades límites de las niñas y niños en cada país dependen de su regulación interna. Así, nuestra legislación efectúa una diferenciación conceptual por razón de edad, considerándose niña o niño a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir los doce años de edad[26].

d) Adolescente:
Según el diccionario de la Real Academia Española, se entiende la adolescencia como aquella edad que sucede a la niñez y que trascurre desde la pubertad hasta el completo desarrollo del organismo[27].
Conforme a nuestro Código de los Niños y Adolescentes, se considera adolescente a todo ser humano, sea varón o mujer, entre los doce y dieciocho años de edad[28].

e) Adolescente en riesgo:
Se considera adolescente en riesgo a todo aquel que se encuentra expuesto a una multiplicidad de variables bio-psicosociales (factores de riesgo) que, sumado a procesos históricos, sociales y culturales de una sociedad, puedan afectar su desarrollo integral y aumentar las

24 Artículo 42 del Código Civil.
25 Artículo 1 de la CDN.
26 Artículo I Título Preliminar CNA.
27 Real Academia Española (s. f.), Diccionario de la Lengua Española, 22da. Edición. Recuperado de http://lema.rae.es/drae/?val=adolescentes
28 Artículo I Título Preliminar CNA.

probabilidades de una conducta antisocial o en conflicto con la ley penal. Aquí se encuentran incluidos los adolescentes expuestos a diferentes factores de riesgo, así como aquellos que hayan ingresado a un conflicto con la ley penal, indistintamente de haber ingresado o no al proceso del sistema de justicia.

f) Adolescente en conflicto con la ley penal:
Se considera adolescente en conflicto con la ley penal a aquel cuya responsabilidad ha sido determinada como autor o partícipe de un hecho tipificado como delito o falta en la ley penal. El Código de los Niños y Adolescentes le denomina "adolescente infractor", estableciendo para los mayores de 12 y menores de 14 años, una medida de protección; y para los mayores de 14 y menores de 18 años, una medida socio-educativa[29].

g) Responsabilidad penal:
Es el reproche jurídico que se deriva de la comisión de un hecho tipificado como delito o falta en la ley penal vigente al momento del hecho, el mismo que se materializa con la imposición de una pena. Conforme al Código Penal Peruano, solo son imputables de este reproche jurídico las personas mayores de 18 años de edad[30].

h) Responsabilidad especial:
El adolescente como sujeto de derecho y obligaciones tiene la capacidad de comprender sus actos, y por lo mismo, ser responsable de estos[31]. A diferencia de los adultos que han alcanzado un desarrollo bio-sicosocial integral, los adolescentes se encuentran en una etapa de formación, por lo cual su responsabilidad es especial. En este sentido, mientras a los primeros se les aplica una pena como consecuencia de su responsabilidad penal, los segundos reciben una medida de carácter socio-educativo.
Conforme al CNA, solo tendrían responsabilidad especial los adolescentes entre 14 y 18 años de edad. Por ello, los aspectos referidos a la edad de imputabilidad penal, así como la utilización de la medida de internamiento y su duración, deberán ceñirse estrictamente a lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño, así como a las observaciones generales que sobre el particular haya realizado el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas[32].

29 Artículo 184 del CNA.
30 Artículo 20 del Código Penal Peruano.
31 Respecto a la responsabilidad del adolescente señala la Defensoría del Pueblo: "Aceptar la responsabilidad de los niños (menores de 18 años) ante una infracción de la ley penal, es un avance respecto a posiciones anteriores, que tradicionalmente lo consideraron irresponsable, pues sólo a partir de tal afirmación se le puede reconocer todas las garantías que debe tener una persona al ser sometida a un proceso judicial". Informe Defensorial Nº 51: "Sistema Penal Juvenil en el Perú", Defensoría del Pueblo – República del Perú, Lima, s/f, pág. 21.
32 Entre ellas, la Observación General Nº 12 "El derecho del niño a ser escuchado" (2009), la Observación General Nº 10 "Los derechos del niño en la justicia de menores" (2007) y la Observación General Nº 8 "El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes" (2006).

i) Doctrina de la Situación Irregular:
Considera al niño o adolescente como un peligro moral y/o social capaz de reducirse a "objeto de tutela", descartando su condición de "sujeto de derecho", sin reconocimiento de garantías y derechos ante el sistema de justicia, es decir, responde a un modelo de justicia tutelar.

j) Doctrina de Protección Integral:
Se basa en el principio del "interés superior del niño". Comprende una nueva visión humanista que reconoce a todas las niñas, niños y adolescentes los derechos humanos reconocidos para los adultos, además del reconocimiento de derechos propios por su especial condición de personas en formación.

k) Medidas de protección:
Son aquellas medidas tutelares que adopta el Estado a fin de proteger y salvaguardar a aquellas personas en especial estado de vulnerabilidad. Estas les son aplicadas a niñas, niños (menores de doce años) y adolescentes comprendidos entre los doce hasta cumplir los 14 años de edad que cometieron una infracción a la ley penal. Estas pueden ser: a) El cuidado en el propio hogar, para lo cual se orientará a los padres o responsables para el cumplimiento de sus obligaciones, contando con apoyo y seguimiento temporal por Instituciones de Defensa; b) Participación en un programa oficial o comunitario de Defensa con atención educativa, de salud y social; c) Incorporación a una familia sustituta o colocación familiar; y d) Atención integral en un establecimiento de protección especial[33].

l) Medidas socioeducativas:
Son aquellas que tienen por objeto la educación de un adolescente que ha infringido la ley penal. Estas solo pueden ser aplicadas a los adolescentes entre los catorce y dieciocho años de edad cuando se ha determinado su responsabilidad especial en el caso concreto. El CNA señala las siguientes medidas socioeducativas: a) Internación; b) libertad restringida; c) libertad asistida y d) prestación de servicios a la comunidad[34].

m) Justicia restaurativa:
Consiste en la atención interdisciplinaria del adolescente que comete una infracción a la ley penal, compuesta por las siguientes dimensiones: a) Orientación diferenciada con mayor probabilidad de reinserción para el adolescente, b) Restauración del daño a la víctima y a su familia, c) Restauración de la perturbación social ocasionada con miras a la participación de instituciones públicas y privadas bajo un enfoque restaurativo.

33 Artículo 242 del CNA.
34 Artículo 231 y siguientes del CNA.

n) Medidas alternativas a la privación de libertad:
Las medidas alternativas a la privación de libertad representan la innocesariedad de acudir a sanciones represivas como *prima ratio.* Constituyen un conjunto de métodos capaces de resolver el conflicto desde diversas perspectivas. Es así que encontramos medidas sancionatorias (no privativas de libertad) y mediaciones, consensuales. Estas últimas poseen un visión restaurativa orientada a la satisfacción de todos los intereses involucrados.

o) Atención a la víctima:
Comprende el conjunto de medidas socio-estatales de carácter integral destinadas a restaurar los daños ocasionados a la víctima en el contexto de una infracción a la ley penal.

p) Política criminal:
Es el lineamiento técnico-ideológico que orienta y organiza las estrategias de control social que ejerce el Estado con la finalidad de neutralizar el fenómeno criminal. La visión moderna de este concepto es de carácter sistémico y transversal, donde cobran real importancia la participación de la sociedad.
La Ley Nº 29807, que crea el Consejo Nacional de Política Criminal, establece la necesidad de formular políticas y directrices criminológicas que deberán ser propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social, y, en particular, por aquellas que de manera directa se vinculan a la prevención, investigación y represión del delito, a la justicia penal y a la ejecución de penas y medidas de seguridad, con la finalidad de establecer líneas de trabajo orientadas hacia un mismo objetivo.

q) Desarrollo humano:
Es el proceso evolutivo de las personas orientado a su desarrollo bio-psicosocial que permita una adecuada interacción con su entorno.

3. Marco Normativo y Político

3.1 Marco Normativo Internacional

Las siguientes normas internacionales proponen un marco de actuación sobre la base de una doctrina de protección integral:

a. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

b. Convención sobre los Derechos del Niño.

c. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores (Reglas de Beijing).

d. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad).

e. Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana).

f. Directrices de Viena.

g. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).

h. Reglas mínimas de Naciones Unidas sobre medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

El Anexo 1 detalla el alcance de cada una de las convenciones y directrices mencionadas. El Cuadro N° 1 resume los principales lineamientos y directrices que emanan de dichas convenciones.

CUADRO Nº 1
MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (CDN)

Instauración de un Sistema de Justicia Juvenil separado del sistema de justicia para adultos, que reconozca que los niños tienen derechos especiales y que de acuerdo al enfoque comunitario, es preferible que se busque la reinserción social o rehabilitación de los mismos.

SOBRE PREVENCIÓN

- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil **(Directrices de RIAD)**
  - Apoyo a familias.
  - Promoción del deporte.
  - Participación de jóvenes en la comunidad.
  - Oportunidades de empleo.
  - Atención de servicios básicos.

SOBRE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Adminstración de la Justicia de Menores **(Reglas de Beijing)**
  - Operadores especializados.
  - Defensa jurídica especializada.
  - Participación del adolescente en el proceso.
  - Excepcionalidad de la prisión preventiva y definitiva.
- Resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas **(Directrices de Viena)**
  - Tribunales especializados.
  - Mediación y justicia restaurativa o tradicional.
  - Reducir el régimen cerrado.
  - Capacitación de jueces, abogados, policías, fiscales, asistentes sociales, etc.

SOBRE MEDIDAS IMPUESTAS

- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre Medidas No Privativas de Libertad **(Reglas de Tokio)**
  - Mayor participacion de la comunidad.
  - Equilibrio de los derechos del adolescente, la victima y la sociedad.
  - Reducir la aplicacion de medidas de internamiento.
- Reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad **(Reglas de La Habana)**
  - Llevar un registro de los jóvenes.
  - Ofrecer programas educativos.
  - Medidas para reintegrarse con la sociedad.
  - Asegurar contacto con su familia.
- Reglas de Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes **(Reglas de Bangkok)**
  - Procedimiento para el ingreso y registro.
  - Condiciones de las instalaciones de reclusión.
  - Medidas de seguridad.
  - Evitar la reclusión de adolescentes y considerar su vulnerabilidad.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

"Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado"

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

3.2 Marco Normativo Nacional

A nivel nacional, se identifican las siguientes normas que otorgan las principales líneas a seguir en la configuración del presente Plan:

a. Constitución Política del Perú.
b. Código Penal.
c. Código de los Niños y Adolescentes.

El Anexo 2 presenta una descripción del alcance de los lineamientos de cada una de las normas descritas. El Cuadro N° 2 resume los principales lineamientos de las normas descritas, que serán consideradas para configurar la estrategia del presente plan.

CUADRO Nº 2
MARCO NORMATIVO NACIONAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Art. 1º — La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado.



Art. 4º — La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño y al adolescente.

CÓDIGO PENAL

Art. 20º — Cualquier persona que sea menor de 18 años se encuentra exenta de toda responsabilidad penal.

CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES

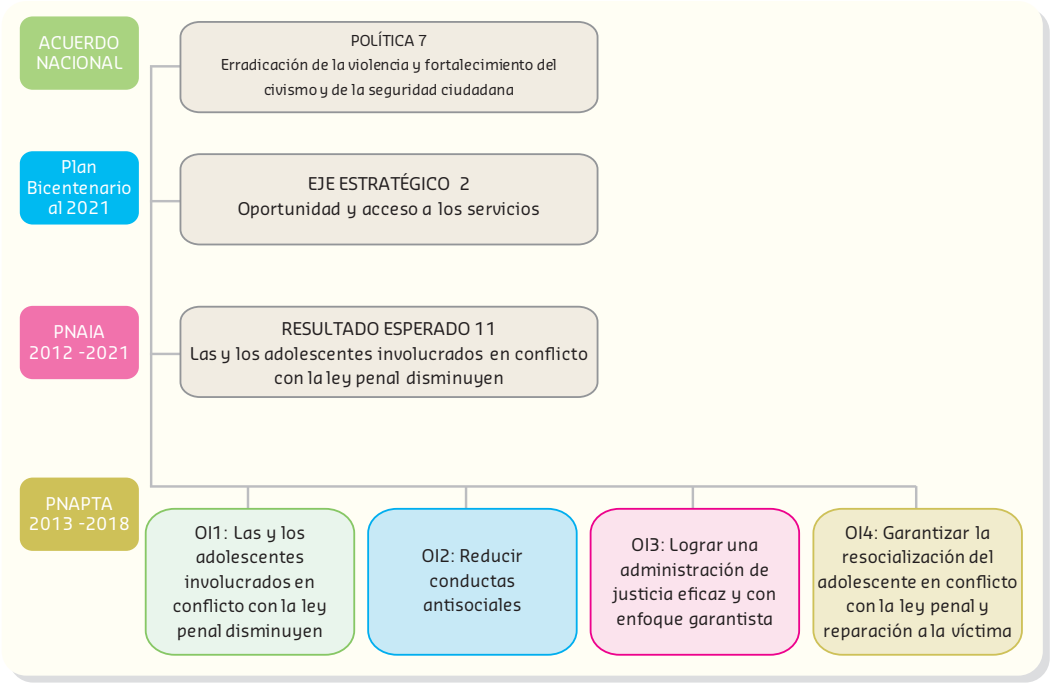
El niño y adolescente son sujetos de derechos, libertades y de protección especifica. (Título preliminar). En el caso de infracción a la ley penal, el niño será sujeto de medidas de protección y el adolescente de medidas socio-educativa. **(Articulo 4º)**

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

3.3 Marco Político Nacional

El Estado, a través de sus diferentes instituciones de gobierno, despliega una serie de estrategias que coadyuvan al desarrollo de la nación en sus diferentes ejes: económico, social y político. Por ello es importante que el presente Plan considere las políticas nacionales y planes vigentes, a fin de contextualizarlo y lograr (i) reducir el riesgo de constituir un plan aislado a las expectativas nacionales e (ii) identificar puntos de consenso a fin de viabilizar las iniciativas que se proponen. En este sentido, el Cuadro N° 3 describe los principales planes que enmarcan el desarrollo del presente Plan (El análisis en detalle de cada uno de ellos es revisado en el Anexo 3).

CUADRO Nº 3
MARCO POLÍTICO NACIONAL



Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4. Diagnóstico: factores de riesgo en la adolescencia y su constatación dentro del sistema de reinserción social.

4.1 Introducción:

En la actualidad se ha determinado que el comportamiento antisocial durante la adolescencia no solo se debe a una multiplicidad de factores de riesgo que se presentan en el desarrollo de la persona, sino también a procesos históricos, sociales y culturales que afectan de manera diferenciada a varias generaciones de jóvenes desde su temprana infancia[35].

En ese marco, se torna necesario el diseño de políticas públicas basadas en evidencias, con una visión multidisciplinaria, con acciones y estrategias focalizadas de largo plazo y, en especial, con un constante seguimiento y monitoreo que desplace a aquellas iniciativas cortoplacistas, sin base empírica, coyunturales y que, sobre todo, causan una mayor afectación al problema al cual quiere darse solución[36].

No cabe duda que, en el diseño de una política pública basada en evidencia, es necesario la realización de un diagnóstico que nos permita conocer las causas o factores que puedan favorecer el nacimiento de un comportamiento antisocial o en conflicto con la ley penal. Hawkins y Catalano proporcionan un resumen de los diferentes factores de riesgo que han sido estudiados, basándose en la revisión de diferentes trabajos en esta área en los últimos treinta años[37]. No obstante ello, es necesario contrastar empíricamente dichos resultados en contextos socioculturales distintos como el nuestro[38].

Hugo Morales propone directrices para el diseño de políticas públicas en la prevención de la delincuencia juvenil, entre las que se incluye el diferenciar los niveles de prevención transversalizados, según poblaciones meta o de interés[39]. Así, se plantea que una política criminal en este ámbito debería diseñarse en función tanto de los sucesivos momentos temporales en el desarrollo de las carreras delictivas (prevención primaria, secundaria y terciaria) como también de los distintos actores y contextos que intervienen en el delito (prevención en relación con agresores, víctimas, comunidad social y ambiente físico)[40].

35 MORALES CÓRDOVA, Hugo. Factores Asociados y Trayectorias del Desarrollo del Comportamiento Antisocial durante la Adolescencia: Implicancias para la Prevención de la Violencia Juvenil en América Latina.En: Revista Interamericana de Psicología/InteramericanJournal of Psychology - 2008, Vol. 42, pág. 129.

36 Existe consenso respecto a la estrategia para prevenir la violencia juvenil; se considera que, junto a otros comportamientos de riesgo, el fortalecimiento de políticas públicas eficaces y sostenidas, representa la mejor alternativa para promover la calidad de vida, el desarrollo y la inserción social de los adolescentes y jóvenes (Cortázar, Francke, & La Rosa, 1998; Francke, 1998; La Rosa, 1998). Vid.Ídem, pág.138.

37 Vid., los factores de riesgo para la delincuencia y otros comportamientos problemáticos, expuestos por HAWKINS y CATALANO en HOWELL, JuvenileJustice&YouthViolence,SAGE Publications, USA, pág.133 y s.

38 BARLETTA, M.C. y MORALES, H..Lineamientos para una Política Criminal acorde a la Doctrina de Protección Integral. Infancia, Boletín del Instituto Interamericano del Niños, Nº 73, Junio, 2004, pág. 240.

39 MORALES CÓRDOVA, Hugo. Estándares internacionales, buenas prácticas y evidencias científicas para el diseño de Políticas Públicas de Prevención y Tratamiento de la Delincuencia Juvenil en América Latina. Un análisis en una muestra de 50 países del mundo. Workpaper Nº 312. WBG: WDC, 2012.

40 REDONDO ILLESCAS, Santiago y Antonio ANDRÉS PUEYO. La psicología de la delincuencia. En: Revista del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos: Papeles del Psicólogo, Vol. 28(3), 2007, pág. 150.

Prevención primaria: está orientada a promover el desarrollo integral de toda la población en desarrollo (niños, adolescentes y jóvenes). Esta prevención pasa por la reducción de factores (situaciones sociales, actitudes, formas de relación, etc.) que pueden favorecer la aparición de otros problemas (alcoholismo, drogas, deserción escolar, aislamiento social, etc.), colocando a las niñas, niños y adolescentes en riesgo. La atención oportuna de las necesidas básicas (educación, salud, trabajo, etc.) en ellos es una de las principales acciones estratégicas de este nivel de prevención conocida también como prevención social[41].

Prevención secundaria: está orientada a generar acciones y estrategias en favor de determinados grupos vulnerables o en situación de riesgo social. Estos grupos pueden estar focalizados a nivel de comunidad, familias o individuos que poseen ciertas características que los catalogan como de alto riesgo (familias disfuncionales, consumo de drogas, alcohol, violencia de género, deserción escolar, pandillaje, etc.). Este nivel también es conocido como prevención focalizada.

Prevención terciaria: está orientada a generar acciones y estrategias en favor de aquellos adolescentes que ya han tenido un conflicto con la ley penal y, por ende, la finalidad es prevenir la reincidencia de los mismos, a través de un tratamiento diferenciado al de los adultos.

CUADRO Nº 4
TIPOS DE PREVENCIÓN
UNA GUÍA DE POLÍTICAS Y ACCIONES PARA CADA TIPO DE PREVENCIÓN

PREVENCIÓN	PRIMARIA	SECUNDARIA	TERCIARIA
ORIENTADO HACIA:	Establecer condiciones que reducen oportunidades en la aparición de problemas	Estrategias para evitar que los problemas se consoliden	Disminuir daños y evitar repeticiones
ADOLESCENTE	Prevención general Política social y sanitaria Política laboral y urbanística Protección de menores de edad Adopción de menores de edad	Prevención individual Trabajo social Terapia para drogadictos	Política social de Resocialización / Restauración, rehabilitación
VÍCTIMA	Estrategias para evitar riesgos	Comportamiento en el encuentro con el delincuente Autodefensa	Terapia de crisis Restitución
COMUNIDAD	Control informal Vigilancia vecinal	Ayuda en situación de crisis	Colaboración ciudadana para esclarecer los delitos Apoyo a vecinos que han sufrido un delito
MEDIO AMBIENTE	"Espacio defendible" Arquitectura Dinero electrónico Coches antirrobo de serie	Sistemas de protección: Cerraduras, Alarmas, etc.	Reparación Evitar deterioro en edificios o zonas públicas

Fuente: Garrido, V., Stangeland, P. y Redondo, S[42].

41 MORALES, Hugo, 2012, Ob. cit.
42 V. GARRIDO, P. STANGELAND y S. REDONDO. Principios de Criminología, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pág. 983 y ss.

4.2 Factores de riesgo o vulnerabilidad:

En los últimos treinta años se han desarrollado diversos estudios sobre factores de riesgo que pueden favorecer la aparición de una conducta antisocial y/o infracciones a la ley penal[43].

Como factores de riesgo más problemáticos se han identificado a los de carácter social o comunitario, la disfuncionalidad familiar, los conflictos en la escuela, las caracteristicas individuales, los grupos de pares y otros[44].

A continuación se desarrollan los mismos para una mejor comprensión del problema.

4.2.1. Factores biológicos

Hacen referencia a distintas características biológicas que pueden incrementar la probabilidad de realizar conductas antisociales. Algunos estudios hacen referencia a que estas características pueden transmitirse genéticamente[45], pero que solo puede explicar las conductas antisociales o criminales de unos pocos sujetos y no en la generalidad de los casos donde su rol parece limitado[46]. Por ello, se dice que los factores biológicos pueden verse con mayor claridad en aquellos casos en que existe algún transtorno de personalidad asociado[47]. Esto puede explicar, por ejemplo, que si bien no todos los adolescentes que han tenido conflictos con la ley penal persisten a lo largo de su vida, aquellos que han mantenido una conducta antisocial persistente en el tiempo se encuentran expuestos a desarrollar algún transtorno disocial de la personalidad[48].

De otro lado, bajo la aplicación de técnicas de neuroimagen en adolescentes en conflicto con la ley penal precoces, se encontraron déficits en habilidades neuropsicológicas como la comprensión verbal, atención, concentración, formación de conceptos, abstracción, anticipación y planificación, concluyendo que el bajo nivel intelectual parece contribuir al riesgo de cometer infracciones[49].

43 SERRANO GÓMEZ, Alfonso y José Luis FERNÁNDEZ DOPICO.El delincuente español. Factores concurrentes (influyentes), Publicaciones del Instituto de Criminología de la UCM, Madrid, 1978, pág. 13.
44 Vid. VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Delincuencia juvenil,Consideraciones penales y criminologías, Colex, Madrid, 2003, pág.147.
45Vid. GARRIDO GENOVÉS, V. La Investigación actual en la delincuencia juvenil: una perspectiva diferencial. En: "Menores", año III, 12, tercera época, 1986, pág. 16.
46Ídem, pág.20.
47 MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág.132 y s.
48 Ídem, pág. 129.
49Vid. Ídem, pág. 133.

Finalmente, se ha determinado que por sí solos estos factores internos no inciden en la criminalidad de los jóvenes, si no van asociados a otros factores externos (sociales o ambientales), por cuanto el delito no es un hecho de un individuo aislado, sino de un individuo social[50].

4.2.2. Factores familiares

El rol que desempeña la familia en el proceso de socialización del menor de edad, en lo que respecta a la primera etapa de su desarrollo, es determinante[51]. Estudios han identificado diferentes factores de riesgo de carácter estructural que van desde el tamaño de la familia, el trabajo de las madres, el orden de nacimiento de los hijos, hasta la ausencia de uno de los progenitores; asimismo, se han puesto de relieve aquellos factores de riesgo de carácter dinámico, tales como el clima familiar, la calidad de las relaciones vinculares, el apego del adolescente hacia sus padres, la comunicación intrafamiliar, los estilos de crianza y la disciplina del hogar[52].

De este modo, señala Pinheiro "que el desarrollo de fuertes lazos de apego entre padres e hijos y el fomento de relaciones con los niños y niñas que no incluyan violencia o humillación dentro de unidades familiares estables, pueden ser fuentes muy importantes de protección".[53]

4.2.2.1. Falta de supervisión o control de los padres: el conocimiento por parte de los padres sobre las acciones que realiza el menor de edad dentro y fuera de casa es considerado un factor muy significativo, especialmente en el caso de los adolescentes varones[54]. Un estudio puso de manifiesto que este factor, dentro de las distintas variables analizadas en la familia, era el más frecuente relacionado con la delincuencia. Las evidencias del estudio muestran, entre otras, el "desconocimiento por parte de los padres sobre lo que hace el niño o dónde está (por ejemplo: el hijo no comunica a sus padres dónde va, ni con quién; se le permite vagar por las calles; los padres desconocen el paradero de su hijo y no establecen horas fijas para volver a casa; no saben los nombres o las direcciones de los amigos del niño, etc.). La ausencia de preocupación o intervención cuando el niño se encuentra en situaciones de riesgo o peligro (por ejemplo: cuando se mezcla con amistades poco recomendables, presenta comportamientos de los que se deduce consumo de drogas)". [55]

50 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 123.

51 Así, LAWRENCE señala que "las carencias afectivas en la primera etapa de la infancia, por falta de un adecuado núcleo familiar, son frecuentemente la base de imperfectos procesos de desarrollo de la personalidad y de socialización de los menores". RECHEA ALBEROLA, C. y E. FERNÁNDEZ MOLINA. Las ciencias psicosociales y el menor. En: Martín, T. (Dir.). La Ley de Responsabilidad Penal el Niño, Cuenca, UCLM, 2001, pág. 121. Por su parte, el art. 12 de las Directrices de Riad, reconoce que "... la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño...".

52 MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 132.

53 PINHEIRO, Paulo Sergio. Informe Mundial sobre la Violencia contra los niños y niñas, Asamblea General de las Naciones Unidas, pág. 13.

54 ANGENENT & DE MANN (1996), citado por MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 132.

55 *Vid.* VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit. pág. 123.

4.2.2.2. Actitudes violentas de los padres para con los hijos: los comportamientos violentos por parte de los padres para con los hijos (castigos frecuentes y físicos) pueden generar en estos la percepción de que "la violencia representa una medida eficaz para resolver conflictos"[56], convirtiéndose en grupos de riesgo donde el factor de violencia sufrido en la primera etapa de la vida se convierte en el mejor predictor del delito en la vida adulta[57].

4.2.2.3. Demanda de cuidado y relación con las familias disfuncionales o desestructuradas : la ruptura de la familia nuclear, en especial por causas como el divorcio o separaciones, ha sido considerada como un factor de riesgo en las niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, se ha determinado que este factor por sí solo no es una causa determinante en la incidencia de la criminalidad en los jóvenes, sino como uno asociado o añadido a la falta de supervisión o de control, falta de comunicación, de afecto, desatenciones, etc., o cuando se relacione con problemas económicos, en el entendido que, allí donde la familia es sostenida por una madre que vive sola, la pobreza es por lo menos tres veces mayor que en las familias tradicionales[58].

No obstante lo dicho, información de INEI, en lo que respecta a la relación entre Jefeatura de Hogar y Pobreza en el Perú, tenemos lo siguiente: "En el año 2012, el 25,8% de los hogares del país son conducidos por mujeres y el 74,2% restantes por hombres. De acuerdo a la condición de pobreza, se observa un menor riesgo relativo de pobreza en los hogares jefaturados por mujeres (0,86) respecto a los hogares jefaturados por hombres (1,05)" (INEI, Evolución de la Pobreza Monetaria 2007 – 2012 – Informe Técnico).

De otro lado, respecto a la composición de los Hogares Jefaturados por Mujeres, el mayor porcentaje es el conformado por la mujer, hijos y otros parientes (60.3%) mientras que la de menor porcentaje es el conformado por la mujer con cónyuge y sin hijos .

4.2.2.4. Malos ejemplos conductuales desde la familia: el aprendizaje social del adolescente se inicia con la imitación de conductas cercanas a él[59]. Estos modelos de imitación en la vía de su desarrollo pueden encontrarlos en los integrantes de su familia o en modelos

56 Al respecto, Rojas afirma que "las semillas de la violencia se siembran en los primeros años de la vida, se cultivan y desarrollan durante la infancia y comienzan a dar sus frutos malignos en la adolescencia". ROJAS MARCOS, Luis. Las semillas de la violencia, 2ª edición, Espasa Calpe, Madrid, 1995,pág. 15. En el mismo sentido, Morales establece: "Otro importante grupo de factores de riesgo identificados en esta población, lo constituye su asociación con otros tipos de violencia. Presenciar actos violentos en el hogar o sufrir abuso físico o sexual puede condicionar a los niños y adolescentes a considerar la agresión como un medio aceptable para resolver problemas o interactuar con los demás, MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 134.

57 DE CORRAL, "Trastorno antisocial de la personalidad", cit., pág. 65.

58 OIT. Informe sobre el trabajo en el mundo 2000. La seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2000, pág. 38 y ss.

59 RÍOS MARTÍN, Julián Carlos.El menor ante la Ley Penal: educación versus penalización. En:Actualidad Penal,Nº 25, 20 – 26 junio, 1994, pág. 469.

alternativos fuera de ella[60]. Así, los menores de edad con padres o hermanos mayores delincuentes poseen una mayor probabilidad de tener algun conflicto con la ley penal[61].

4.2.2.5. Falta de comunicación y carencias afectivas: tanto la comunicación deteriorada (mensajes entre padres e hijos confusos, contradictorios, disputas, rechazo o negativa como respuesta) así como la ausencia de cariño (indiferencia, frialdad, actitud egoísta, etc.) producen un deterioro integral de la personalidad del niño[62]. En ese sentido, se ha demostrado que algunos factores dinámicos dentro de la familia, tales como el clima familiar, la calidad de las relaciones vinculares, el apego del adolescente hacia sus padres y la comunicación intrafamiliar[63], pueden influir en la futura conducta antisocial del menor de edad.

4.2.2.6. Ausencia de valores prosociales o cívicos: la falta o ausencia de normas que orienten el comportamiento de los adolescentes, sea dentro de la familia o la comunidad, ha sido considerada también como un factor de riesgo. Cuando esta situación se presenta en los primeros estadios del niño, aumenta la probabilidad de que este delinca en su vida adolescente o adulta y, por ende, que infrinja las normas sociales. Así, se ha dicho que muchos de los padres no se preocupan ya de enseñar a sus hijos reglas y principios sólidos [64]. De otro lado, no solo la ausencia de valores en el adolescente genera para el mismo un factor de riesgo, sino también la falta de empatía de la sociedad para con el adolescente en conflicto con la ley penal, lo que se traduce en una ausencia de corresponsabilidad que provoca exclusión o marginación social, haciendo difícil la Resocialización / Restauración social.

4.2.3. Factores escolares o socioeducativos:

Al igual que la familia, la escuela representa para el niño, niña o adolescente un espacio de socialización para el fortalecimiento de competencias cognitivas y socioemocionales, que le permiten formarse de manera integral. Para este proceso, la escuela diseña un conjunto de estrategias de aprendizaje, y promueve el desarrollo de climas salubales para la convivencia que posibilitan el desarrollo de dichas competencias. Sin embargo, en este ámbito, también se han encontrado diversos factores de riesgo que pasamos a explicar .

4.2.3.1. Fracaso o deserción escolar: mientras el fracaso escolar constituye con frecuencia un factor de riesgo, el logro escolar representa un factor de protección[65]. Por ello, se ha dicho con acierto que el éxito escolar es uno de los mejores preventivos de la

60 Ídem, pág. 469.
61 Un aspecto importante son los casos en los que se produce una iniciación por sus padres o hermanos mayores, quienes les utilizan en múltiples formas, siempre ligadas al lucro ilícito de aquéllos, desde la prostitución, a la mendicidad, pasando por su utilización como peones en la comisión de ciertos delitos. *Vid.*VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 128.
62 Ídem, pág. 129.
63 MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 132.
64 A juicio de ROJAS, "los programas preventivos más efectivos son aquellos que van dirigidos a los pequeños durante los primeros doce años de edad, mientras existe la oportunidad de estimular el desarrollo de la compasión, la tolerancia, el sentido de autocrítica y la empatía. Si conseguimos que un menor incorpore estos atributos naturales a su carácter, tendremos muchas probabilidades de evitar que recurra a la violencia de mayor". ROJAS MARCOS, Luis. Ob. cit., pág. 15.
65 MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 132.

delincuencia[66]. Dentro de las causas que pueden determinar el fracaso escolar se encuentran las experiencias negativas escolares[67], la actitud del adolescente hacia la escuela, los pares o malas influencias[68], fuerte sentido del individualismo y competitividad (teoría de la tensión o frustración[69]), exigencias educativas pertinentes o el etiquetamiento como inadaptados o malcriados (teoría del etiquetamiento[70]).

Por ello, las Directrices de Riad establecen que "los sistemas de educación deberán cuidar y atender de manera especial a los jóvenes que se encuentren en situación de riesgo especial, utilizando los programas especializados y materiales didácticos" (art. 24º). En tal sentido, refiere que "deberá prestarse ayuda especial a los estudiantes que tengan dificultades para cumplir las normas de asistencia, así como los que abandonan los estudios" (art. 30º).

4.2.3.2. Violencia escolar: la manifestación de acciones y actitudes violentas por parte de las niñas, niños y adolescentes son síntoma o efecto de la consolidación de un factor de riesgo (fisiológico o social) preexistente. Este primer enfoque de la violencia producida por el propio menor de edad puede ser analizado conforme a las diversas teorías que explican las "trayectorias del desarrollo"; es decir, la evolución o curso de un comportamiento cuando no se recibe tratamiento o intervención alguna[71]. Así, por ejemplo, una investigación de la Universidad de Pittsburg estableció tres trayectorias para el desarrollo criminal, donde el primer camino se muestra con "una agresión menor", como el caso de molestar o amedentrar a otros; seguido por peleas con enfrentamientos físicos y verbales; y culminando con delitos violentos[72]. Identificar estas agresiones "menores" nos permitiría diseñar estrategias de prevención para romper "probables trayectorias" hacia la criminalidad en menores de edad violentos.

Al respecto, nuestro país cuenta con la Estrategia Nacional contra la Violecia Escolar "Paz Escolar" (2013-2016) elaborada por el Ministerio de Educación, la misma que establece como objetivos estratégicos (i) reducir las tasas de victimización escolar en primaria y secundaria, a nivel nacional; (ii) mejorar los logros de aprendizaje, tras reducir la violencia en las escuelas; y (iii) mejorar la satisfacción con la vida de los y las escolares de primaria y secundaria, a nivel nacional[73].

66 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 131.
67 SCHNEIDER, Hans Joachim. Violencia en la escuela: Preocupación por un fenómeno internacional. En: RDPCrim., Nº 3, UNED, Madrid, 1993, pág. 696.
68 MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 132.
69 *Vid.* BANDINI, Tulio y Uberto GATTI. "Dinámica familiary delincuencia juvenil". GiuffreEditore, Milano. Cárdenas Editor, Primera Edición, México, 1990. pág. 199. El individualismo se muestra a través de "instrumentos formales" como las notas, suspensos y aprobados, premios al primero de la clase, becas por estudios; y otros "informales" como el prestigio, la autoestima y la valoración personal, o bien lo contrario, el desprecio, el vacío, la incomunicación, el aislamiento, etc.
70 Ibídem, pág. 200.
71 MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 135.
72 Ídem, pág. 135.
73 MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ. Paz Escolar: Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar, Lima, 2013.

De otro lado, el segundo enfoque que se da a la violencia es la de los efectos que produce la misma en quienes recae o la reciben. Los menores de edad exteriorizan las agresiones físicas o verbales a nivel de la escuela (sobre profesores o compañeros de estudios), frente a objetos o cosas de la escuela (daños, vandalismo, etc.), inclusive, llevándola fuera de los ámbitos de esta (riñas, pandillaje, incursiones a otros centros escolares, etc.).

Finalmente, se ha determinado que los adolescentes y jóvenes violentos presentan una variedad de problemas conductuales, tales como: un alto ausentismo o deserción escolar, abuso de sustancias psicoactivas (especialmente alcohol), así como características personales tales como impulsividad y oposicionismo intensificados, perseveración al decir mentiras y cinismo, ausencia de sentimientos de culpa hacia el mal comportamiento, así como altas tasas de enfermedades de transmisión sexual[74].

4.2.4. Otros factores socioambientales

A través de las investigaciones se ha descrito otros factores de riesgo generados por el entorno sociocultural que afectan el desarrollo integral del menor de edad y, en tal sentido, aumentarían las probabilidades de una conducta antisocial o en conflicto con la ley penal.

4.2.4.1. Las clases sociales: algunas teorías que tuvieron origen en los años cincuenta del siglo pasado, y que se extendieron durante los treinta años siguientes, establecieron la siguiente premisa: "la clase social correlaciona negativamente con la delincuencia; según se baja en la escala aumentan los delitos[75]". Según estas teorías, en las clases sociales donde la pobreza era mayor, la probabilidad de delinquir aumentaba. Esta premisa se convirtió rápidamente en una "afirmación popular"[76] que, en la actualidad, ha sido desvirtuada. Primero, porque se ha demostrado que las diferentes clases sociales no eran tratadas por igual ante la justicia, siendo

74 MORALES CÓRDOVA, Hugo. Ob. Cit., pág. 134.

75 Así, R. Merton en la American SociologicalReviewen 1938 y en su Teoría y Estructura de Clases de 1949. "La clase social más proclive para utilizar la violencia y la conducta desviada es la baja, porque se encuentra entre la disyuntiva de aceptar los fines publicitados por el sistema y la falta de medios o medios difusos o inconcretos para conseguir las metas". Del mismo modo, Cohen (1955), señala a la clase social como una variable de causación esencial en la explicación del comportamiento desviado; Miller (1958) "El sistema cultural que ejerce la influencia más directa sobre el comportamiento es el de la clase social más baja, una tradición largamente establecida, distintivamente conformada con una alta integridad de sus componentes (...) que ha surgido a través del conflicto con la cultura de la clase media y que se encuentra orientada a violar deliberadamente las normas de la clase medias"; Cloward y Ohlin (1960), sin un estudio empírico detrás, pero con la utilización de datos secundarios procedentes de otros estudios establecen que la estructura social, con sus imperfecciones, se encuentra detrás del comportamiento desviado. Bonger (1916) argumentó que el sistema económico capitalista animaba a la gente a ser avariciosa y egoísta y a perseguir su propio beneficio sin contemplar el bienestar de los demás. La delincuencia estaba concentrada en las clases más bajas, porque el sistema de justicia criminaliza la codicia del pobre, mientras permite oportunidades legales para que el rico pueda conseguir sus pérfidos deseos; Quinney (1974), de la Escuela de Criminología de la Universidad de Berkeley, y a Taylor, Walton y Young (1973), pertenecientes a la "nueva criminología radical", sostuvieron que la delincuencia era una especie de reacción de las clases más desfavorecidas ante las clases dominantes, una especie de "rebelión primitiva", una forma inconsciente que va en contra del sistema económico capitalista. Citados por HERNANDEZ DE FRUTOS, Teodoro. "Estratificación social y delincuencia. Cuarenta años de discrepancias sociológicas". En: Revista Internacional de Sociología (RIS), Vol. LXIV, Nº 45, Septiembre – Diciembre, 2006, págs. 199-232.

76 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 136.

que las estadísticas oficiales estaban afectadas por un "sesgo" a las mismas, consistente en que las autoridades detienen y procesan más a los que consideran delincuentes. Así, los nuevos estudios pudieron determinar que los delitos no dependían de las clases sociales, ya que las clases medias y altas confesaban un número de infracciones igual o mayor que las bajas[77]. La hipótesis que responde al problema es que la ocupación está relacionada no solamente con ingresos sino también con valores, actitudes y metas, lo que acaba determinando las reacciones sociales entre miembros de una misma sociedad.

No cabe duda que las tasas de denunciabilidad más altas se presentan en las clases sociales bajas. Sin embargo, lejos de mostrarnos una relación entre pobreza y delincuencia, toda vez que se ha determinado que la criminalidad juvenil se reparte por igual en todos los sectores sociales, las cifras nos hacen preguntarnos ¿quiénes son seleccionados mayormente de entre los transgresores de la ley? y, ¿por qué?[78].

4.2.4.2. Grupos de pares: así como la familia y la escuela, la sociedad y las relaciones interpersonales del adolescente con sus pares forman parte de su desarrollo y búsqueda de su propia identidad[79]. Frecuentar amigos que delinquen, portan armas (blancas o de fuego) o consumen drogas, constituyen un buen predictor de la delincuencia juvenil[80]. Fuera del espacio del hogar y la escuela (incluso dentro de esta última), los menores de edad tienen espacios y tiempos libres en los que se desarrollan. La falta de supervisión de alternativas sanas para invertir dicho tiempo libre, es reemplazada por diferentes pares (incluidos los riesgos) que comenzarán a influir en el adolescente, quien toma decisiones y se ve reflejado en estilos de vida y expectativas propias de los compañeros de su edad.

4.2.4.3. El desempleo: en nuestro país, la población de adolescentes entre 14 y 17 años de edad, a nivel nacional, es de 2 619 100 personas, según un estudio del INEI[81]. De este universo, el 33.5% forma parte de la Población Economicamente Activa (PEA), lo cual representa 876 900 adolescentes. El mismo estudio realizado sobre la PEA urbana determinó que el 78.2% de la misma estaba en la condición de ocupados; el restante 21.8%, desocupados.

77 North-Hatt (1947) y la de Mapheus Smith (1943), mostraron que no existía relación entre comportamiento delincuente y estrato socioeconómico en áreas rurales y en pequeñas poblaciones. Tittle, Villemez y Smith (1978), utilizando medidas de asociación basadas en el estadístico gamma y dividiendo los datos por periodos históricos —antes de 1950 (3 estudios), de 1950-59 (10 estudios), 1960- 69 (170 estudios), y después de 1970 (180 estudios)— encontraron que definitivamente tanto en los datos oficiales como en los auto-informes, no existía apenas relación entre clase social y comportamiento delictivo. Johnson (1980) concluyó que no importaba cómo se midiera la clase social, pues de cualquier modo se obtenía que no existía relación entre ésta y el comportamiento delincuente. Citados por HERNANDEZ DE FRUTOS, Teodoro. Ob. cit., pág. 199 y ss.
78 KAISER, Günther. "Problemas, misión y estrategia de la investigación criminológica contemporánea". En: ADPCP, Tomo XXV, fascículo I, enero – abril, 1972, pág. 28.
79 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 139.
80 Seydlitz, R., & Jenkins, P. (1998). The influence of family, friends, schools, and community on delinquent behavior. In T. Gullota, G. Adams, & R. Montemayor (Eds.), Delinquent violent youth. Trends and interventions (pág. 129-134). Thousand Oaks: Sage. Citado por MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 132.
81 Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). "Situación de la niñez y del adulto mayor. Octubre, Noviembre, Diciembre – 2012", Informe Técnico Nº 01, Marzo – 2013, pág. 21.

El desempleo juvenil no es un indicador de criminalidad, pero puede contribuir a su ulterior desarrollo y a su intensificación[82]. Un mejor análisis debe explorar su relación con la variable nivel de instrucción, esto es, corroborar si el inicio de la actividad laboral corresponde o no con el final de la actividad escolar. Esta condición previa y necesaria para la incursión en el mundo laboral por parte de los adolescentes puede ser un factor de riesgo a tomar en cuenta. Con ello no solo se alerta sobre la existencia del trabajo infantil, sino también de lo que ello significa como contraindicación para el desarrollo humano saludable de los adolescentes[83].

La relación trabajo infantil – deserción escolar puede constituir una grave fuente de frustraciones al dificultar un normal desarrollo intelectual y condicionar un irreversible destino en trabajos no cualificados, de bajo nivel y escasamente remunerados, además de temporales[84].

4.2.4.4. Los mass media: los efectos que los medios de comunicación ejercen en el tratamiento de los adolescentes en riesgo o en conflicto con la ley penal ha sido analizado en dos enfoques. El primero es el tratamiento informativo de la delincuencia juvenil y la influencia que ello genera en la percepción de la sociedad sobre el problema aquí analizado. Los estudios recomiendan cuidar al máximo la información pública en este sentido, pues el descuido de la información puede generar estigmas subliminales que permanecen indelebles durante toda la vida en la sociedad[85], generando una falta de corresponsabilidad de esta para con aquellos, lo que ha determinado una falta de interés en el tratamiento diferenciado del adolescente, exigiendo por el contrario mayores sanciones o traslados de los centros juveniles a los lugares más alejados de su entorno social. El segundo enfoque se presenta en la violencia que los medios emiten en determinados horarios de sus programaciones, lo cual puede motivar, promover o hacer parecer adecuados comportamientos violentos en los menores de edad.

4.2.4.5. Las drogas: la relación entre las drogas y las infracciones a la ley penal debe abordarse desde dos perspectivas distintas. Una es la problemática de las drogas y su consumo por los jóvenes (prevención primaria y secundaria); y la otra, la delincuencia llevada a cabo por drogadictos y toxicómanos y la participación de adolescentes en los circuitos de producción y/o comercialización de droga (prevención secundaria y terciaria)[86].

Ahora bien, sobre la primera perspectiva es importante recalcar que no todo adolescente que haya consumido o consuma drogas es adicto. De la misma forma, no todos los que las consumen tendrán comportamientos violentos ni cometerán delitos. Sin embargo, esto no excluye que su uso se convierta en un factor de riesgo, en especial cuando se junta con otros factores.

82 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 141.
83 MORALES CÓRDOVA, Hugo, 2008, Ob. cit., pág. 131.
84 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 142.
85 BERISTAIN, Antonio, Aproximación jurídica, criminológica, victimológica y teológica a los jóvenes infractores, En: BUSTOS RAMÍREZ, Juan. Un derecho penal del menor, Editorial Jurídica Conosur, Chile, 1992, pág. 107 y ss.
86 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 147.

En ese sentido, para la segunda perspectiva es importante diferenciar entre tres tipos de delincuencia en los que se hace explícita la función del consumo de drogas como factor de riesgo. La delincuencia funcional es aquella en la que un adicto comete una infracción a la ley penal para poder costear la compra de más droga; este tipo está asociado a robos y hurtos. La delincuencia inducida se refiere a los casos en los que el consumo de alguna droga incrementa la probabilidad de cometer algún delito[87]; esta está asociada a infracciones contra las personas, contra la libertad sexual, contra la seguridad del tráfico y, en ocasiones, contra el patrimonio[88]. Finalmente, se habla delincuencia relacional o periférica para describir casos en los que niñas, niños y adolescentes cumplen algún rol dentro o para una organización criminal vinculada con las drogas (transporte, vigilancia, microcomercialización, etc.), sin ser consumidores de las mismas, necesariamente[89].
En conclusión, plantear el tema de las drogas como factor de riesgo requiere analizar el fenómeno en sus diversas facetas, de forma tal que puedan atenderse todas sus manifestaciones y prevenir la diversidad de infracciones y delitos asociados a ellas.

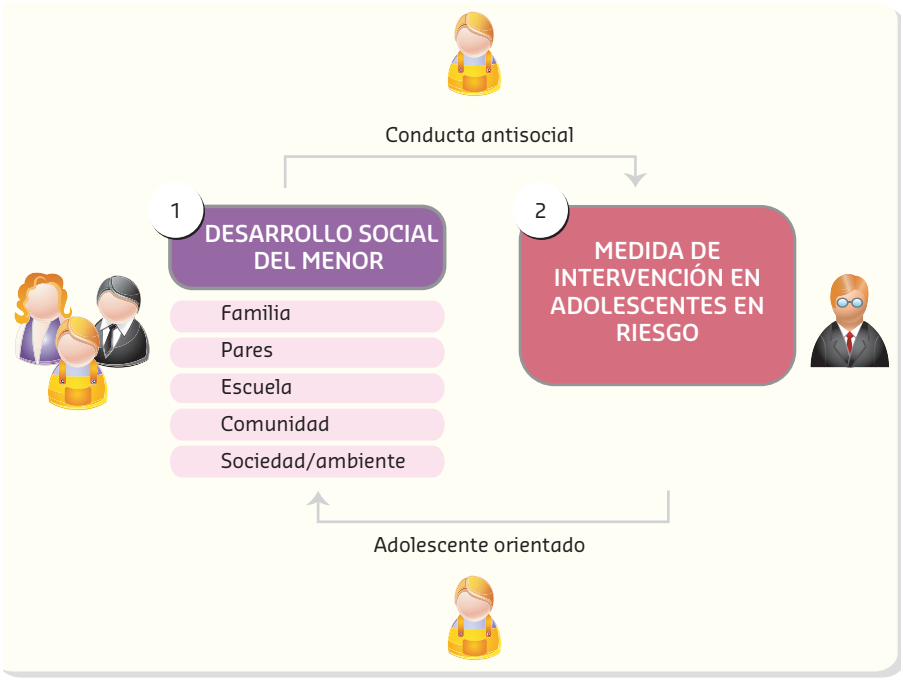
4.3. Contrastación de los factores de riesgo

La problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal comprende un conjunto de factores vinculados al desarrollo bio-psicosocial de su personalidad. Este proceso, que se inicia desde el nacimiento, condiciona y posibilita su interacción en un contexto regulado por normas, costumbres y pautas de comportamiento, que son aprendidas, asimiladas y renovadas, y que aseguran la convivencia social. En este sentido, la transgresión o el riesgo de transgresión de las reglas que aseguran la interacción pacífica hacen necesaria la intervención de instancias y/o medidas que permitan estabilizar la situación.

A continuación se describirán cada uno de los procesos de intervención estatal frente a los adolescentes. Así, conforme al Cuadro Nº 5, el primer nivel de la intervención estatal se produce en un proceso preventivo, en el que participan diferentes instancias con la implementación de un conjunto de medidas que permitan estabilizar la situación de riesgo en los diversos ámbitos del desarrollo del adolescente (familia, pares, escuela, comunidad y sociedad/ambiente). Cuando en dichos ámbitos se verifica la existencia de un factor de riesgo potencial o materializado a través de una conducta antisocial (v.gr. deserción escolar en el ámbito de la escuela, consumo de drogas en el ámbito de pares, etc.), se torna necesaria la intervención estatal a través de una medida especializada que introduzca un factor de protección.

87 *Vid.* OTERO LÓPEZ, José M. Delincuencia y droga: concepto, medida y estado actual del conocimiento, Eduma, Madrid, 1994, pág. 39 y s.
88 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 152.
89 DAVID, Pedro R. Globalización, prevención del delito y justicia penal Zavalia, Buenos Aires, 1999, pág. 417 y ss.

CUADRO Nº 5
PROCESO PREVENTIVO



Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

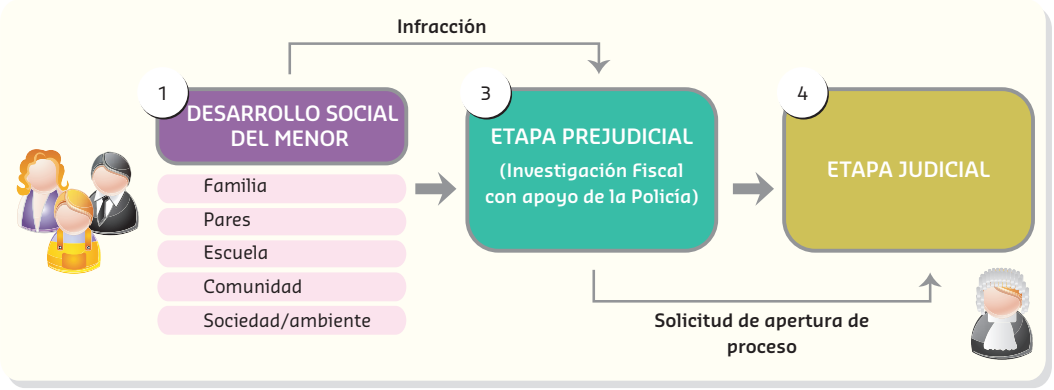
La no contención de los factores de riesgo a partir de acciones preventivas puede determinar el incremento de la probabilidad de un conflicto con la ley penal por parte de un adolescente y, en tal sentido, la comisión de una infracción (v.gr. una infracción de carácter patrimonial para satisfacer una adicción a las drogas). Así, conforme al Cuadro Nº 6, esta infracción ingresa al proceso de administración de justicia. Un primer momento se produce a nivel prejudicial, donde el Ministerio Público es el titular de la acción y como tal tiene la carga de la prueba en los procesos al adolescente en conflicto con la ley penal. En este caso puede solicitar el apoyo de la Policía. Por otro lado, en tanto el sistema de justicia del adolescente en conflicto con la ley penal se orienta a su rehabilitación y bienestar, las medidas que se tomen no solo deberán basarse en el examen de la gravedad del hecho, sino también en las circunstancias personales que lo rodean. Así, todas las diligencias se realizarán con intervención del fiscal y de su defensor. En esta etapa puede el fiscal puede ordenar el archivo, si considera que el hecho no constituye infracción, disponer la remisión o solicitar la apertura del proceso.

En la etapa judicial, se llevará a cabo la audiencia única a efectos de determinar si existe o no responsabilidad del adolescente en los hechos que se investiga. El juez emitirá fallo

disponiendo declarar aplicable la remisión -la misma que va acompañada de una medida socioeducativa- o emitir sentencia absolutoria o determinando que existe responsabilidad del adolescente y, por ende, de una sentencia condenatoria; en este último caso se impondrá una medida socioeducativa abierta o cerrada, según el caso.

Finalmente, cabe agregar que en los procesos judiciales que se sigan al adolescente en conflicto con la ley penal se respetarán las garantías de la administración de justicia consagradas en la Constitución Política del Perú, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Código de los Niños y Adolescentes, así como las leyes vigentes sobre la materia.

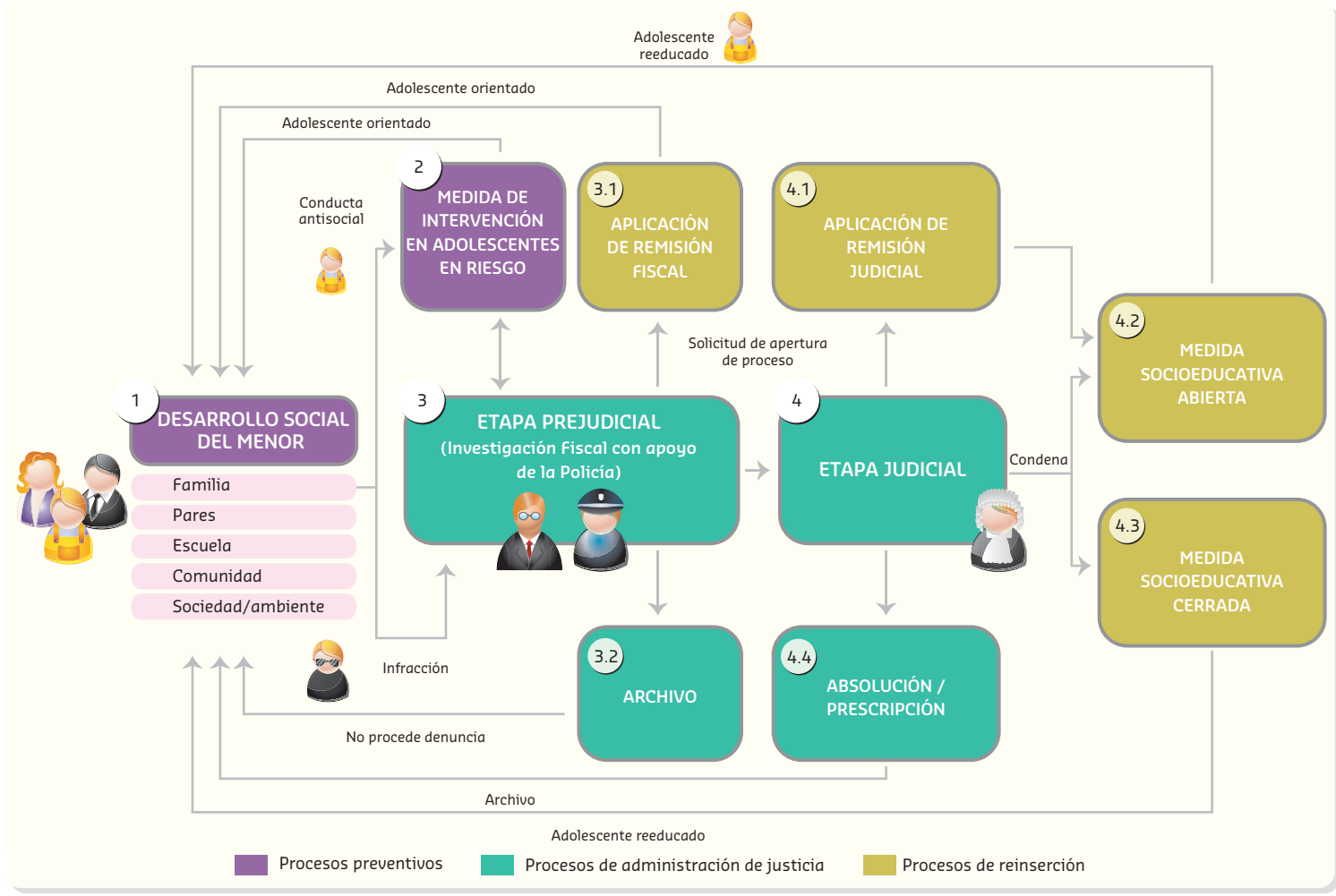
CUADRO Nº 6
PROCESO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA



Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

El Cuadro N° 7 muestra el macro proceso de la intervención estatal antes descrito, permitiendo delimitarla como un conjunto de mecanismos, instancias y sanciones que se elaboran y ejecutan, ya sea con el fin de (i) prevenir la desviación conductual orientada a la transgresión de una norma establecida; (ii) atender una desviación que se ha concretado en la transgresión de una norma; o (iii) impedir que la transgresión basada en la desviación se repita o se extienda a los demás.

CUADRO Nº 7
MACROPROCESO DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL FRENTE A LAS INFRACCIONES PENALES COMETIDAS POR ADOLESCENTES



Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4.3.1. Perspectivas de la problemática:

Tomando como referencia la conceptualización de la intervención del Estado ante las infracciones de los adolescentes y partiendo de la premisa que dicha intervención busca en todo momento reorientar al niño en su proceso de socialización, se puede abordar la problemática desde cuatro perspectivas: (i) Prevención, (ii) Administración de justicia, (iii) Resocialización y (iv) Tratamiento de la víctima.

El Cuadro N° 8 plantea algunas reflexiones que deben ser abordadas en cada una de las perspectivas.

CUADRO Nº 8
PERSPECTIVAS DE LA PROBLEMÁTICA DEL ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL



Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

En los siguientes acápites se realiza un diagnóstico sobre los principales problemas que se presentan en cada una de las perspectivas planteadas para el desarrollo del análisis.

La perspectiva de prevención, plantea los desafíos acerca de la capacidad que tiene la sociedad para abordar los factores de riesgo que conducen a los adolescentes a la comisión de infracciones contra la ley penal.

La perspectiva de la administración de justicia, bajo una mirada más holística, contempla la problemática desde la atención en los centros policiales, durante la investigación preliminar (fiscalía) y el proceso judicial.

La perspectiva de resocialización, analiza el funcionamiento del Sistema de Resocialización del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (SRSALP), que contempla los programas de tratamiento para reeducar al adolescente en conflicto con la ley penal.

Finalmente, la perspectiva de tratamiento a la víctima, genera el espacio para analizar las dificultades que ella padece en los planos de la prevención, la administración de justicia y la restauración del daño causado.

4.3.2. Diagnóstico de la prevención:

La violencia juvenil es un síntoma de las dificultades existentes para construir una sociedad integral; la velocidad de las transformaciones y los conflictos derivados de los nuevos cambios de la sociedad, el desempleo, la exclusión educativa y laboral, la pobreza, la hiperaceleración del tiempo político, la descompensación de antiguas redes de solidaridad, la explosión demográfica en los grandes centros urbanos, el consumo abusivo de alcohol y drogas, los nuevos imaginarios sociales, los medios de comunicación, etc.; condicionan los ámbitos de la integración social, en la reproducción cultural y en la socialización de todos, en especial de las nuevas generaciones que no encuentran mecanismos claros de inclusión social[90].

En este sentido, la manifestación de conductas antisociales y la comisión de infracciones a la ley penal no constituyen fenómenos aislados del entorno social; por el contrario, son consecuencias de la inestabilidad que presenta una realidad social determinada, sumado a factores individuales con que cuenta la persona para interactuar en sus distintos ámbitos de desarrollo. De este modo, el mejor de los esfuerzos estatales para evitar este tipo de conductas radica en atenuar los factores que las provocan. De ahí que el enfoque preventivo resulta ser el más adecuado y eficiente para implementar mecanismos de control.

90 LIWSKY, N. (1997). Pautas Generales para la formulación de planes gubernamentales de prevención de la delincuencia juvenil. En: El Fenómeno de la Violencia Juvenil: Causas y posibilidades de cambio, Seminarios, volumen 1, Consejo de Coordinación Judicial, Lima, pág. 57.

En la actualidad, muchos estudios han esbozado determinados factores que, si bien no influyen de igual forma a todos los adolescentes[91], pueden favorecer la aparición, en un determinado momento, de una conducta delictiva[92]. En tal sentido, el análisis de los mismos se torna necesario en la construcción de una política criminal para niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal.

El estudio de los factores de riesgo de Hawkins y Catalano[93], permite tener un marco de referencia para analizar las variables que predisponen una conducta antisocial del adolescente y deben ser abordadas desde el plano de la prevención. (Ver Cuadro N° 9)

91 SERRANO GÓMEZ, Alfonso y José Luis FERNÁNDEZ DOPICO. Ob. cit., pág. 13.
92 GARRIDO GENOVÉS, Vicente y M. Jesús LÓPEZ LATORRE: La prevención de la delincuencia: el enfoque de la competencia social, Tirant lo blanch, Valencia, 1995, págs. 216 y ss.
93 *Vid.,* los factores de riesgo para la delincuencia y otros comportamientos problemáticos, expuestos por HAWKINS y CATALANO. Vid. HOWELL, James C.Ob. cit., pág.133 ys.

CUADRO Nº 9
FACTORES DE RIESGO Y PROTECCIÓN DE LA PREVENCIÓN

AMBIENTE	FACTOR DE RIESGO	FACTOR DE PROTECCIÓN
INDIVIDUO	• Actitudes favorables hacia el uso de drogas • Experimentación temprana con drogas • Impulsividad y búsqueda de placer • Conducta antisocial temprana • Enajenación y rebeldía	• Religiosidad • Destrezas sociales • Creencia en principios morales
FAMILIA	• Inadecuada supervisión familiar • Disciplina familiar laxa o errática • Historial familiar de comportamiento antisocial • Actitudes favorables de los padres, madres y encargados hacia el uso de drogas • Actitudes favorables de los padres, madres y encargados hacia el comportamiento antisocial • Falta de enseñanza de valores pro-sociales	• Adaptación familiar • Oportunidades para la interacción social • Recompensas por participar en actividades sociales
PARES	• Comportamiento delictivo de los pares • Uso de drogas por los pares • Recompensa de parte de los amigos/as por comportamiento antisocial • Actitudes favorables de los pares hacia un comportamiento antisocial • Actitudes favorables de los pares hacia el uso de drogas	• Asociación con pares involucrados en actividades sociales positivas
ESCUELA	• Fracaso académico • Bajo compromiso con la escuela • Vandalismo escolar	• Oportunidades para participar en acciones sociales positivas • Recompensas por involucrarse en actividades sociales positivas
COMUNIDAD	• Bajo nivel de adaptación social • Falta de organización comunal • Transición y movilidad alta • Falta de leyes y normas para una sana convivencia social • Percepción del fácil acceso de sustancias controladas	• Oportunidades para participar en acciones sociales positivas • Recompensas por involucrarse en actividades sociales positivas • Sentido de pertenencia • Presencia de redes de apoyo y vínculos sociales
SOCIEDAD/ AMBIENTE	• Pobreza • Desempleo • Mensajes que glamorizan el uso de drogas en los medios • Tratamiento informativo de la delincuencia juvenil • Violencia en los medios de comunicación	• Correspondencia entre la edad cronológica legal límite para consumir sustancias legales y la edad en que se alcanza la madurez social

Fuente: Hawkins y Catalano, En Howell, Juvenile Justice & Youth Violence.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

A continuación se analizan cada uno de los ambientes de riesgo:

4.3.2.1. Análisis a nivel individual

La edad: Dentro de las trayectorias del comportamiento de un adolescente, las edades de los mismos pueden servir para verificar las diferencias en la frecuencia de actividades antisociales o en conflicto con la ley penal. La estadística nacional del Sistema de reinserción muestra picos alrededor de los 16 y 17 años de edad.

Para diciembre de 2012, el total de la población del sistema de reinserción social fue de 5 201 adolescentes. Conforme al Cuadro N° 10, en dicho periodo, el 73% de la población fueron adolescentes entre 14 y 18 años de edad; el restante 27%, entre 18 a 21 años de edad. Al analizar el período de 5 años (2008 – 2012), se puede observar que la población de adolescentes en conflicto con la ley penal menores a 18 años de edad se incrementó en un 15% promedio (de 3 312 a 3 809); mientras que la población mayor a 18 años, en un 71% promedio (de 814 a 1 392).

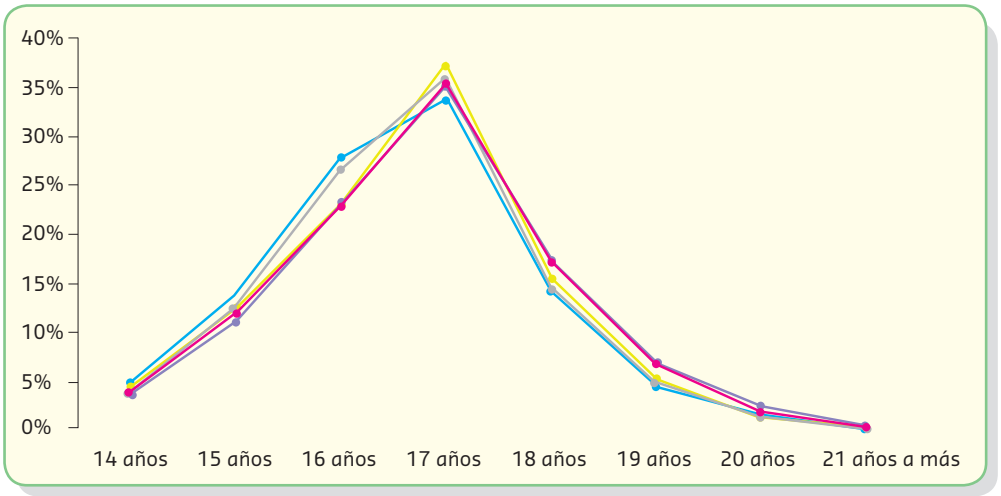
CUADRO Nº 19
POBLACIÓN DEL SRSALP – DISTRIBUCIÓN POR EDADES
(PERÍODO 2008 – 2012)

EDAD	2008	2009	2010	2011	2012
14 años	5%	4%	4%	4%	3%
15 años	14%	12%	12%	12%	11%
16 años	28%	27%	23%	23%	23%
17 años	34%	36%	37%	35%	35%
18 años	14%	15%	15%	17%	17%
19 años	4%	5%	5%	7%	7%
20 años	1%	1%	2%	2%	3%
21 años a más	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Por otro lado, la distribución de las edades no ha tenido mayor variación en los últimos cinco años, siendo la población de 17 años, la que en promedio representa la mayor proporción (35%), tal como se aprecia en el Cuadro N° 11.

CUADRO Nº 11
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL SRSALP, POR EDADES (PERÍODO 2008 – 2012)



Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

El género: El 96% de la población del SRSALP son adolescentes del género masculino; el restante 4%, femenino. Esta proporción se ha mantenido constante en los últimos 5 años, y es la misma tanto para el medio cerrado como para el medio abierto, tal como se aprecia en el Cuadro N° 12.

CUADRO Nº 12
POBLACIÓN DEL SRSALP POR GÉNERO (PERÍODO 2008 – 2012)

GÉNERO		MUJERES	VARONES	TOTAL GRAL.	MUJERES	VARONES	PORC.GRAL.
2008	Cerrado	100	2423	**2523**	4%	96%	100%
	Abierto	77	1526	**1603**	5%	95%	100%
	Total Gral	**177**	**3949**	**4126**	**4%**	**96%**	100%
2009	Cerrado	113	2487	**2600**	4%	96%	100%
	Abierto	111	1650	**1761**	6%	94%	100%
	Total Gral	**224**	**4137**	**4361**	**5%**	**95%**	100%
2010	Cerrado	118	2651	**2769**	4%	96%	100%
	Abierto	108	1514	**1622**	7%	93%	100%
	Total Gral	**226**	**4165**	**4391**	**5%**	**95%**	100%
2011	Cerrado	119	3378	**3497**	3%	97%	100%
	Abierto	104	1406	**1510**	7%	93%	100%
	Total Gral	**223**	**4784**	**5007**	**4%**	**96%**	100%
2012	Cerrado	119	3378	**3497**	3%	97%	100%
	Abierto	102	1602	**1704**	6%	94%	100%
	Total Gral	**221**	**4980**	**5201**	**4%**	**96%**	100%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles. Información a diciembre del 2012.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Las drogas: Como se ha mencionado, el consumo de drogas y alcohol constituye un factor de riesgo que está íntimamente relacionado al desarrollo social del niño. De acuerdo a una encuesta nacional realizada por DEVIDA en el año 2009, se podía advertir que 6% de los escolares varones de secundaria consumió algún tipo de droga ilegal y el 32.7% consumían algún tipo de alcohol o tabaco. En el caso de las mujeres, el 3% consumió drogas ilegales y el 25.2% había consumido alcohol o tabaco. (Ver Cuadro N° 13).

La situación se agrava cuando el análisis se enfoca en las pandillas, consideradas como organizaciones donde sus miembros están expuestos continuamente a la realización de actos delictivos.

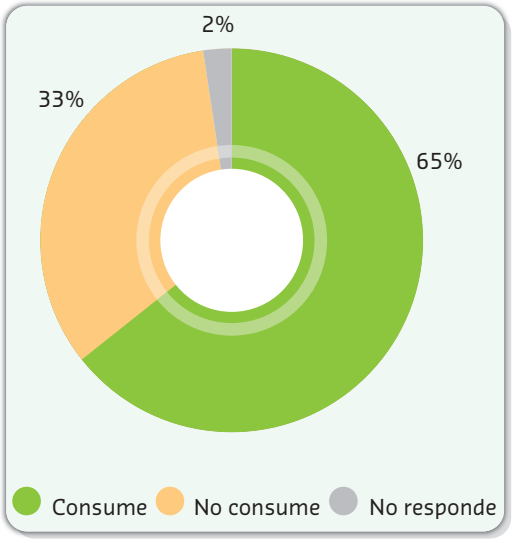
De acuerdo a una encuesta realizada por la PNP en el 2008 sobre la caracterización de las pandillas, se pudo evidenciar que el 65% de sus miembros consumía drogas (Ver Cuadro N° 14).

CUADRO Nº 13
PREVALENCIA DEL AÑO DEL CONSUMO DE DROGAS EN LA POBLACIÓN ESCOLAR DE SECUNDARIA, SEGÚN SEXO - 2009

Tipo de droga	Sexo	
	Hombres	Mujeres
Alcohol	26.9	22.1
Tabaco	22.8	12.9
Total legales	32.7	25.2
Inhalantes	2.6	1.4
Marihuana	3.5	1.2
PBC	1.4	0.5
Cocaína	1.4	0.5
Éxtasis	2.0	0.9
Otras drogas	0.5	0.2
Total ilegales	6.3	2.9
Tranquilizantes	4.8	4.4
Estimulantes	5.3	4.3
Total médicas	7.1	6.5

Fuente: DEVIDA. III Estudio nacional: prevención y consumo de drogas en estudiantes de secundaria, 2009.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

CUADRO Nº 14
CONSUMO DE DROGAS POR LOS MIEMBROS DE PANDILLAS



Fuente: Encuesta "Juventud y Seguridad Ciudadana" (SET-2008) DIVIT-DIRINDES-EMG-PNP.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Cuando se observa la población de adolescentes que se encuentran dentro del SRSALP, se puede evidenciar que el 56.2% de la población han tenido alguna experiencia con drogas y de ellos, se detectó que el 10.3% de la población tenía un consumo problemático (dependencia). (Ver Cuadro N° 15)

CUADRO Nº 15
FRECUENCIA DE CONSUMO DE DROGAS EN LA POBLACIÓN DEL SRSALP (A MARZO 2013)

DROGADICCIÓN	CERRADO	ABIERTO	PROMEDIO
Nunca usó	37,6%	47,6%	42,6%
Temporalmente	29,7%	20,8%	25,25%
Experimentó	17,2%	24,1%	20,65%
Dependiente	15,2%	5,4%	10,3%
No contesta	0,3%	2,1%	1,2%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

En la actualidad, no se puede afirmar - ya que la evidencia empírico-científica lo desmiente[94], que toda persona que se droga delinque, mucho menos que todas las personas que delinquen son drogadictas. En tal sentido, se ha afirmado que la correlación droga –delincuencia – desviación social, si bien existe y se confirma en relaciones estadísticamente significativas, no es capaz por sí sola de dar cuenta ni del hecho de la drogadicción, ni del hecho de la delincuencia, ni del hecho de la desviación social[95]. No obstante ello, el consumo de drogas por adolescentes debe ser considerado un factor de riesgo que, si bien por sí solo no es determinante en su relación con una infracción penal, puede aumentar las probabilidades de que ello ocurra. Así, cifras de DEVIDA al 2009[96], indican que el 6.4% de los infractores encuestados afirmó haber consumido drogas el mismo día en que cometió la infracción; y, un 7.9%, al menos una droga y alcohol.

Cuando se observa el tipo de droga utilizado por los adolescentes que se encuentran en el SRSALP, el 40.5% de ellos refirió haber consumido marihuana, tal como se observa en el Cuadro N° 16.

CUADRO Nº 16
TIPO DE DROGA CONSUMIDA POR LA POBLACIÓN DEL SRSALP (A MARZO 2013)

TIPO DE DROGA	CERRADO	ABIERTO	PROMEDIO
Solventes e inhalantes	6,3%	3,3%	4,8%
Marihuana	**40,4%**	**40,6%**	**40,5%**
Cocaína	8,4%	1,8%	5,1%
Nunca usó	37,6%	47,1%	42,35%
No contesta	0,2%	2,1%	1,15%
Otros	7,2%	5%	6,1%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

94 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 147.
95 *Vid.* ELZO IMAZ, Javier. Jóvenes en crisis. Aspectos de jóvenes violentos, Violencia y drogas, en Criminología aplicada II, CGPJ, Madrid, 1999, pág. 206 y s.
96 DEVIDA. Encuesta nacional de consumo de drogas en adolescentes en conflicto con la ley penal del Poder Judicial, DEVIDA, Lima, 2013, pág. 58.

Respecto al consumo de alcohol, según la información a marzo de 2013, reflejada en el Cuadro N° 17, el 86.5% de la población adolescente que se encuentra en el SRSALP había consumido regular u ocasionalmente alcohol.

CUADRO Nº 17
CONSUMO DE ALCOHOL POR LA POBLACIÓN DEL SRSALP
(A MARZO 2013)

CONSUMO DE ALCOHOL	CERRADO	ABIERTO	PROMEDIO
Nunca ingirió	23,6%	10,3%	16,95%
Ingiere	58,0%	75,3%	66,65%
Ingiere regularmente	28,4%	11,4%	19,9%
No contesta	0%	3%	1,5%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Según la información recogida por DEVIDA en el 2009, el 26.9% de los infractores encuestados señaló haber consumido alcohol el mismo día en que cometieron la infracción[97]. De otro lado, ya en el mundo de la delincuencia juvenil, vale diferenciar entre la delincuencia funcional, que es aquella en la que el adicto delinque para proporcionarse los medios económicos que le permita comprar el producto; la delincuencia inducida que corresponde a aquellos que, tras consumir drogas, los efectos de las mismas aumentan la probabilidad de que se involucren en actividades delictivas[98]; y la delincuencia relacional o periférica, donde se encuentran aquellos adolescentes que no consumen, pero que son utilizados por parte de la delincuencia organizada adulta en determinadas tareas relacionadas con la droga: correos (para transportar la droga), vigilancia, depositarios, etc.[99]. Lo dicho permite establecer, ya en la implementación de políticas públicas, la necesidad de diseñar programas y estrategias diferenciadas de prevención y tratamiento.

De otro lado, llama la atención que, si bien las infracciones contra el patrimonio dentro del SRSALP han experimentado un crecimiento del 31.5% en promedio, son las infracciones por tráfico ilícito de drogas y tenencia ilegal de armas de fuego las que más se han incrementado, en un 70.5% y 187.5%, respectivamente (Ver Cuadro N° 18).

97 Ídem, pág. 58.
98 OTERO LÓPEZ, José M. Ob. cit., pág. 39 y s.
99 DAVID, Pedro R. Ob. cit., pág. 417 y ss.

CUADRO Nº 18
POBLACIÓN DEL SRSALP, SEGÚN INFRACCIONES ESPECÍFICAS, (PERÍODO 2008 Y 2012)

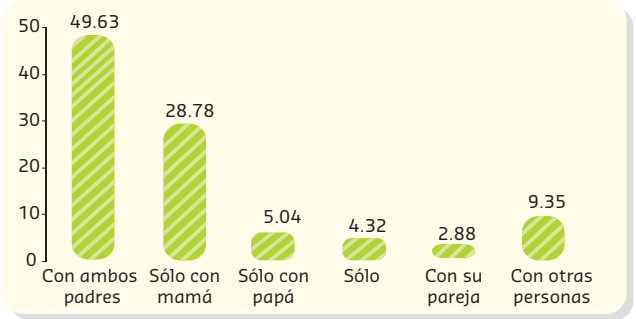
MATERIAS	2008			2012			% DE CRECIMIENTO	POBLACIÓN
	CERRADO	ABIERTO	TOTAL	CERRADO	ABIERTO	TOTAL		
TOTAL GRAL.	**2523**	**1603**	**4126**	**3497**	**1704**	**5201**	**26.1%**	**1075**
Tenencia ilegal de Armas	24	16	40	89	26	115	187.5%	75
Tráfico ilícito de Drogas	137	29	166	215	68	283	70.5%	117
Hurto (variantes)	298	202	500	422	238	660	32.0%	160
Robo - Robo Agravado	1218	764	1982	1818	779	2597	31.0%	615
Lesiones (variantes)	87	129	216	123	146	269	24.5%	53
Violación	464	200	664	517	216	733	10.4%	69
Homicidio (variantes)	174	49	223	185	48	233	4.5%	10
Secuestro	7	4	11	8	3	11	0.0%	0
Pandillaje	59	36	95	52	39	91	-4.2%	-4
Otros	55	174	229	68	141	209	-8.7%	-20

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles. Información de 2008 y 2012.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Lo dicho expresa que en la actualidad habría una tendencia a modalidades más violentas en la comisión de infracciones por el uso de armas de fuego, así como una mayor facilidad de acceso por parte de los adolescentes a estas. Por otro lado, se experimenta una mayor participación de adolescentes en organizaciones criminales relacionadas al tráfico ilícito de drogas.

4.3.2.2. Análisis a nivel familiar: El normal desarrollo de la familia como célula básica de la sociedad implica reconocer que en ello no solo están involucrados los integrantes de cada familia, sino también el Estado, las autoridades y la comunidad. Esta presencia social debería expresarse mediante mecanismos de intervención intersectorial para apoyar a familias disfuncionales que no permiten que las niñas, niños y adolescentes se desarrollen en un ambiente de armonía, sino por el contrario conviven en ambientes de violencia y débil comunicación intrafamiliar. De acuerdo a una encuesta realizada por la PNP en el 2008, se podía advertir que el 50% de los adolescentes que integran una pandilla, provienen de familias con escaso control y protección, con carencia de un núcleo conformado por ambos padres (Ver Cuadro N° 10).

CUADRO Nº 19
TIPO DE CONVIVENCIA FAMILIAR DE LOS MIEMBROS DE PANDILLAS



Fuente: Encuesta "Juventud y Seguridad Ciudadana" (SET-2008) DIVIIT-EMG-PNP.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Es interesante observar que la distribución de las familias con escasa demanda de cuidado mantiene un ratio similar cuando se observa a la población de adolescentes que se encuentran en el SRSALP (ver Cuadro N° 20). De ellos el 45.5% provino de un entorno familiar desestructurado; mientras el 55,5%, de uno formalmente estructurado (padres casados o convivientes).

CUADRO Nº 20
POBLACIÓN DEL SRSALP, POR SITUACIÓN CIVIL DE SUS PADRES (A MARZO 2013)

ESTADO CIVIL	CERRADO	ABIERTO	PROMEDIO
Soltero	3,7%	4,8%	4,3%
Casado	18,8%	30,9%	24,8%
Conviviente	29,7%	29,6%	29,7%
Separado/Divorciado	34,1%	26,4%	30,3%
Viudo	6,8%	5,5%	6,2%
Huérfanos	1,1%	0,0%	0,5%
Fallecidos/No habidos	1,0%	0,5%	0,7%
Otro Compromiso	4,9%	2,2%	3,6%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Si bien la ruptura de la familia nuclear o formalmente estructurada, en especial en los casos de separación y divorcios, ha sido esgrimida como una de las causas generadoras de la delincuencia juvenil[100], lo cierto es que dicho factor no puede ser considerado como una afirmación absoluta[101]. Sin embargo, será un factor añadido cuando se combine con una falta de supervisión o de control, falta de comunicación, de afecto, desatenciones, etc[102].

4.3.2.3. Análisis a nivel de pares: Está relacionado a la influencia que ejercen los amigos sobre el adolescente en el proceso de iniciación de algún factor de riesgo.

De acuerdo a un estudio de DEVIDA realizado en el 2009 (ver Cuadro N° 21), el 25.3% de los alumnos que se inició en el consumo de alcohol fue por influencia de sus compañeros de estudio y un 26.2% por influencia de los amigos del barrio. Por otro lado, llama la atención el alto índice de influencia de los amigos de barrio en el consumo de marihuana, representando el 44.1% y en el caso de la cocaína el 39%.

100 ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto. "El sistema tutelar de niños como reacción penal reforzada", en: psicología social y sistema penal, Alianza Editorial, Madrid, 1986, pág. 209.
101 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 27.
102 RECHEA ALBEROLA, C. y E. FERNÁNDEZ MOLINA, Ob. cit., pág. 121.

CUADRO Nº 21
ENTORNO DE INICIO DE CONSUMO DE DROGAS EN LA POBLACION ESCOLAR SECUNDARIA (DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL)

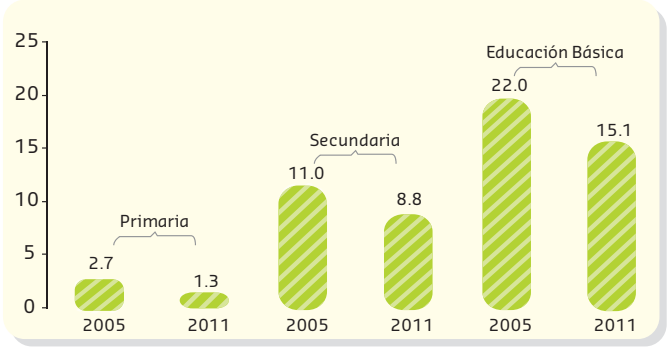
TIPO DE DROGA		ENTORNO DE INICIO						
		SOLO	COMPAÑEROS DE ESTUDIO	COMPAÑEROS DE TRABAJO	AMIGOS DE BARRIO	PADRES Y/O HERMANOS	OTROS FAMILIARES	NO RECUERDA
Legales	Alcohol	3.9	25.3	2.9	26.2	18.4	15.1	8.2
	Tabaco	15.7	24.5	4.1	31.4	3.6	9.4	11.3
Ilegales	Inhalantes	32.2	26.4	6.8	17.6	4.3	3.8	8.9
	Marihuana	9.4	25.8	6.7	44.1	2.6	3.3	8.1
	PBC	13.7	20.7	13.7	32.4	4.7	2.9	11.9
	Cocaína	11.4	22.7	9.7	39.0	3.8	3.6	9.8
	Éxtasis	17.1	18.9	12.9	25.2	4.2	4.1	17.6

Fuente: DEVIDA. III Estudio nacional: prevención y consumo de drogas en estudiantes de secundaria, 2009.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Por otro lado, de acuerdo a información del Ministerio de Educación, sobre un estudio realizado el 2012 en 16 instituciones educativas de Lima, Cajamarca, Piura y Cusco, con una muestra de 889 estudiantes del nivel secundario, cuyas edades fluctúan entre 11 a 16 años, se encontró que el 37% reporta haber sido golpeado, empujado o pateado intencionalmente por un compañero en los últimos 30 días; mientras que, un 47% señala haber sido insultado alguna vez por un compañero en el mismo lapso de tiempo. Asimismo, el estudio informa que el 27% reporta haber sido rechazado o dejado fuera del grupo; mientras que cifras menores señalan haber sido discriminados por sexo, condición de discapacidad o por su situación socioeconómica.

4.3.2.4. Análisis a nivel escolar: El fracaso académico, el bajo compromiso con la escuela y el vandalismo escolar son características que se presentan en la vida escolar de los adolescentes, constituyendo factores de riesgo que podrían conducirlos a una conducta antisocial y, consecuentemente, a cometer algún tipo de infracción. De acuerdo a la Estadística de Calidad Educativa (ESCALE), desarrollada por el MINEDU, la deserción escolar ha disminuido en 3 % desde el 2005 al 2011, siendo el último valor registrado del 8.8% para la población secundaria. Así mismo, la deserción a nivel primario para dicho año es de 1.3%. (Ver Cuadro N° 22)

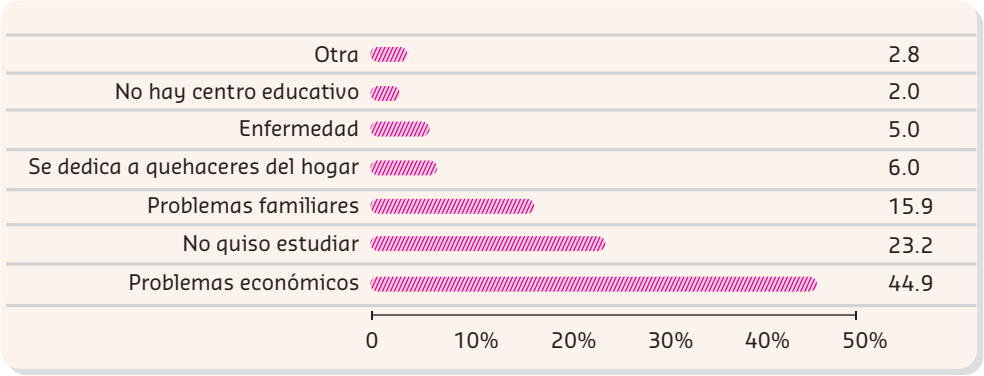
CUADRO Nº 22
DESERCIÓN ESCOLAR, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO (PERÍODOS 2005 y 2011)



Fuente: MINEDU -ESCALE
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

La misma estadística ofrece datos relacionados a las motivaciones de la deserción (Ver Cuadro N° 23), siendo las más relevantes para el análisis, aquellos que desertaron por problemas familiares (15.9%) y aquellos que tenían una falta de interés por estudiar (23.2%). Ambos grupos constituyen áreas de interés que podrían permitir focalizar los programas de prevención.

CUADRO Nº 23
RAZONES DE DESERCION ESCOLAR MÁS FRECUENTES, EDAD 13 A 19 AÑOS, (PERÍODO 2011 / DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL)



Fuente: MINEDU -ESCALE
Elaborado: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Cuando se observa a la población del SRSALP, a diciembre de 2012, se puede evidenciar que el 75.5% no ha completado la educación básica regular. El Cuadro N° 24 revela que más de un cuarto de dicha población no ha iniciado el nivel de educación secundaria (analfabetos, primaria incompleta o completa sin estudios de secundaria); y, más de la mitad de dicha población no ha culminado la secundaria.

Lo expuesto muestra que la deserción o retraso escolar, dentro de la población adolescente, puede ser un factor de riesgo hacia el conflicto con la ley penal. A ello se suma las medidas socioeducativas a nivel de medios cerrados que, en algunos casos por su corta duración, interrumpen el desarrollo de instrucción de los adolescentes, alejándolos de sus centros educativos.

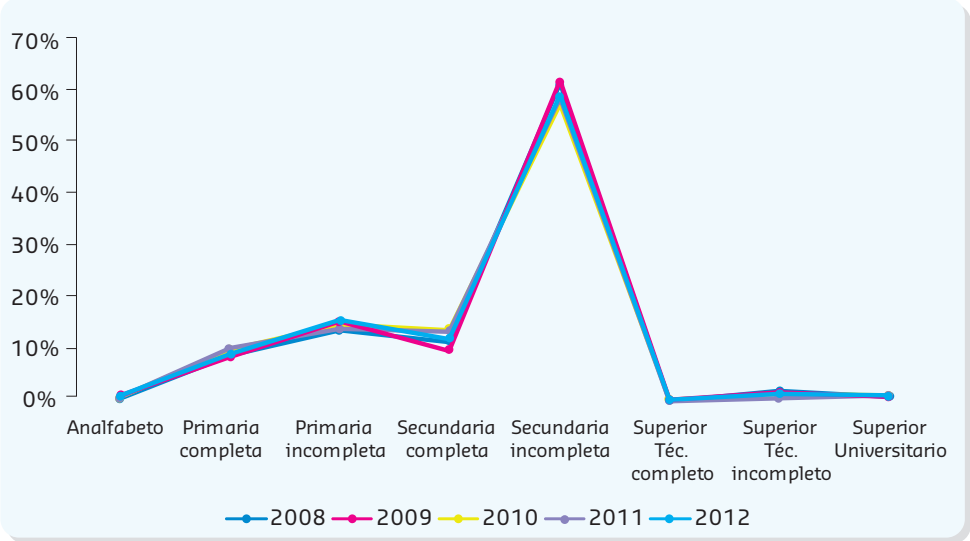
CUADRO Nº 24
POBLACIÓN DEL SRSALP, POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN
(PERÍODO 2008 – 2012)

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL GRAL.	100%	100%	100%	100%	100%
Analfabeto	0,6%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%
Primaria completa	8,9%	8,7%	10,0%	10,5%	9,2%
Primaria incompleta	13,8%	15,5%	14,8%	14,2%	15,9%
Secundaria completa	11,5%	9,6%	13,7%	13,5%	11,9%
Secundaria incompleta	62,1%	62,6%	58,0%	59,1%	59,7%
Superior Téc. Completo	0,0%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%
Superior Téc. incompleto	2,2%	1,8%	1,5%	0,7%	1,4%
Superior Universitario	1,0%	0,6%	0,9%	1,1%	0,9%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Por otro lado, el Cuadro N° 25 permite apreciar que la distribución por nivel de instrucción no ha variado en el tiempo, por el contrario permanece constante sobre un período de evaluación de los últimos cinco años.

CUADRO Nº 25
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL SRSALP, POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN
(PERÍODO 2008 – 2012)

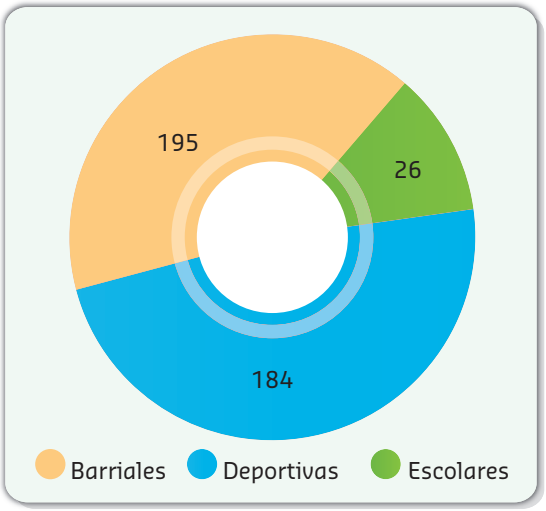


Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

4.3.2.5. Análisis a nivel de comunidad: La proclividad de los adolescentes para cometer conductas antisociales se encuentra directamente relacionada con las características socioculturales de contextos en que se desarrollan, tales como las pandillas juveniles, que surgen como una alternativa social de falso amparo que desencadena en conductas radicales y luego actos delictivos.

De acuerdo a estadísticas de la PNP al 2008, la mayor cantidad de pandillas tiene su origen en torno a los barrios o a los clubes deportivos. Luego, para poder controlar este factor de riesgo es necesaria la participación de los miembros del vecindario así como de los clubes deportivos, con la finalidad de generar incentivos para que las pandillas no incurran en actos delictivos o infracciones. (Ver Cuadro N° 26).

CUADRO Nº 26
PANDILLAS POR TIPO DE ORIGEN



Fuente: Ficha de datos sobre violencia juvenil en las comisarías VII-DIRTEPOL-PNP-2008
Elaborado: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Otro factor de riesgo en relación a la comunidad está relacionada con la baja organización comunal para enfrentar situaciones de riesgo. De acuerdo a información del INEI obtenida del Registro Nacional de Municipalidades (Ver Cuadro N° 27), se puede apreciar que del total de 1 838 municipalidades distritales, solo el 51.2% ha constituido un comité vecinal, siendo los casos más resaltantes La Libertad con solo 42.2% de comités constituidos, Junín con 53.7%, Lima con 57.3%, Arequipa con 64.2%, Cusco con 64.8% y Pucallpa con 80%. Si bien es cierto, existen otros tipos de organizaciones, son los comités vecinales los espacios de participación de los miembros de la comunidad para debatir y generar propuestas relacionadas con la seguridad ciudadana del distrito.

CUADRO Nº 27
SEGURIDAD VECINAL Y COMUNAL EN MUNICIPALIDADES, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIONES POR DEPARTAMENTOS (PERÍODO 2012)

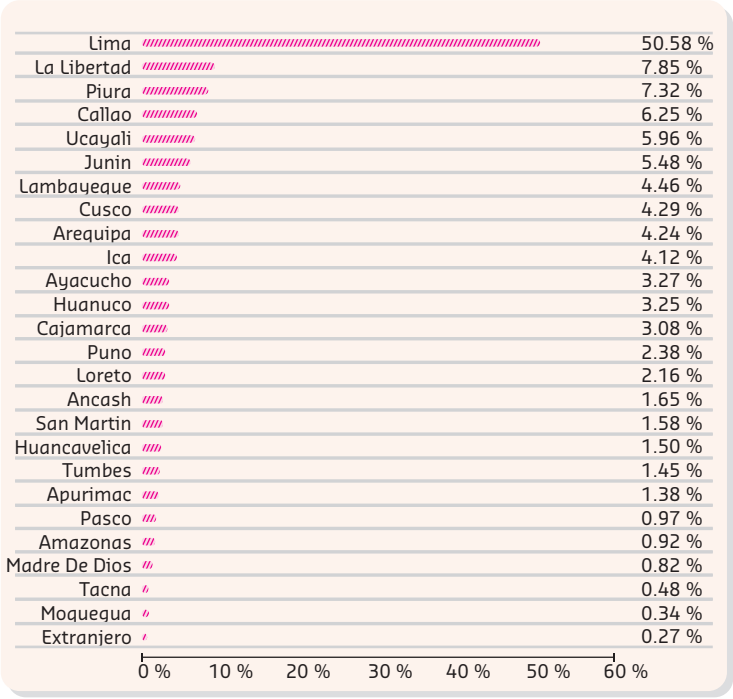
DEPARTAMENTO	MUNICIPALIDADES INFORMANTES	MUNICIPALIDADES QUE TIENEN REGISTRADAS	ORGANIZACIONES DE SEGURIDAD VECINAL Y COMUNAL					MUNICIPALIDADES QUE NO TIENEN REGISTRADAS
			RONDA URBANA	RONDA CAMPESINA	COMITÉ VECINAL	COMITÉ DE AUTODEFENSA	OTRO	
TOTAL PERÚ	**1,838**	**1,489**	**365**	**679**	**941**	**395**	**5**	**349**
AMAZONAS	84	64	12	48	28	5	0	20
ANCASH	166	109	15	69	58	5	0	57
APURIMAC	80	64	3	20	50	26	0	16
AREQUIPA	109	80	23	9	70	18	1	29
AYACUCHO	112	87	13	33	42	63	0	25
CAJAMARCA	127	122	52	114	32	14	0	5
CALLAO	6	5	3	0	5	0	0	1
CUSCO	108	103	38	58	70	42	0	5
HUANCAVELICA	95	66	5	16	48	15	0	29
HUANUCO	77	67	6	32	34	36	0	10
ICA	43	39	10	0	37	2	0	4
JUNIN	123	93	10	23	66	47	2	30
LA LIBERTAD	83	81	30	59	35	6	0	2
LAMBAYEQUE	38	37	14	18	26	10	0	1
LIMA	171	128	33	24	98	25	0	43
LORETO	51	32	16	4	23	6	0	19
MADRE DE DIOS	11	10	1	1	10	1	0	1
MOQUEGUA	20	13	2	3	11	0	0	7
PASCO	29	24	2	3	21	5	0	5
PIURA	64	64	41	41	37	14	0	0
PUNO	109	85	12	40	61	16	1	24
SAN MARTIN	77	72	7	47	44	28	1	5
TACNA	27	18	10	1	15	4	0	9
TUMBES	13	12	4	7	8	5	0	1
UCAYALI	15	14	3	9	12	2	0	1

Fuente: INEI -RENAMU
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Cuando se observa a la población del SRSALP según su lugar de procedencia (Ver Cuadro N° 28), resulta interesante apreciar que algunos de los departamentos como Lima, La Libertad, Piura, Callao, Ucayali y Junín que representan poco más del 80% de la procedencia de los adolescentes que se encuentran en el SRSALP, tienen una brecha en la conformación de comités vecinales.

Los adolescentes requieren del involucramiento de la comunidad organizada y gobiernos locales a fin de reducir los índices de violencia juvenil, pues las gestiones ediles muchas veces adolecen de programas e instalaciones donde se busque generar oportunidades y espacios para mejorar sus condiciones de vida que hoy se ven amenazadas por la violencia, el abandono escolar, pandillaje y otros problemas que afectan su normal desarrollo social.

CUADRO Nº 28
POBLACION DEL SRSALP, POR DEPARTAMENTO DE PROCEDENCIA
(A DICIEMBRE 2012 / DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL)



Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4.3.2.6. Análisis a nivel de sociedad/ambiente: En este nivel destacan dos factores de riesgo a ser evaluados. Por un lado, los contenidos de los medios de comunicación como fuente de estímulos hacia una gran parte de la población adolescente; y por otro lado, el nivel de desempleo en la sociedad que incluso lleva a los adolescentes a dejar de estudiar para buscar nuevas fuentes de ingreso para la economía familiar.

Respecto a los contenidos de los medios de comunicación, considerados por tener un alto impacto en el pensamiento colectivo, se puede observar que los miembros de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión, suscribieron el Pacto de Autorregulación, cuya tarea es mantener los valores y ciertos principios fundamentales, entre ellos el de Responsabilidad Social. Sin embargo, algunos medios televisivos frecuentemente incurren en prácticas de contenidos que desdicen dichos valores y que influencia en las conductas de adolescentes a nivel masivo. Al respecto, es interesante observar los hallazgos respecto al propio reconocimiento de la sociedad sobre el contenido de escenas sexuales y violentas que se presentan en la televisión y radio. (Ver Cuadro N° 29).

CUADRO Nº 29
ENCUESTA DE CONTENIDO INADECUADO EN MEDIOS

TIPO DE CONTENIDO	HALLAZGO
Contenido sexual / desnudos	• El 75% de los adolescentes entrevistados señala la presencia de escenas de sexo y/o desnudos muy sugerentes. • En el caso de las mujeres entrevistadas: • El 50% opina que las escenas sexuales nunca deberían mostrarse en TV • El 34% opina que las escenas sexuales podrían mostrarse después de las 10:00pm y con advertencia. • En el caso de los varones entrevistados: • El 37% opina que las escenas sexuales nunca deberían mostrarse en TV. • El 44% opina que las escenas sexuales podrían mostrarse después de las 10:00pm y con advertencia.
Contenido violento	El 88% de los adolescentes entrevistados señala la presencia de contenido violento en la TV y radio.

Fuente: Estudio de actitudes, hábitos y opinión sobre la radio y televisión. CONCORTV (2011)
Elaborado: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Así mismo, resulta aún más interesante la percepción de los mismos adolescentes, respecto al contenido violento y sexual en los medios. Una encuesta realizada por CONCORTV el año 2012, revela que un 77.6% de los adolescentes considera que hay muchas imágenes violentas, y el 54.2% de los adolescentes considera que los medios tienen contenidos sexuales muy fuertes (Ver Cuadro N° 30).

CUADRO Nº 30
ENCUESTA ADOLESCENTES SOBRE
CONTENIDOS SEXUALES Y VIOLENTOS, EN MEDIOS

PREGUNTAS	TOTAL	ADOLES.	SEXO		EDAD	
			MASC.	FEM.	12 -14	15-16
HAY MUCHAS IMÁGENES VIOLENTAS						
4. Totalmente de acuerdo	29.3	29.3	29.1	29.5	28.0	31.2
3. De acuerdo	48.3	48.3	48.7	47.9	50.7	44.8
2. En desacuerdo	18.6	18.6	19.1	18.1	17.5	20.2
1. Totalmente en desacuerdo	3.8	3.8	3.1	4.6	3.8	3.8
Promedio	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
PASAN CONTENIDOS SEXUALES MUY FUERTES						
4. Totalmente de acuerdo	15.4	15.4	15.3	15.6	16.4	14.1
3. De acuerdo	38.8	38.8	38.4	39.2	37.5	40.7
2. En desacuerdo	35.3	35.3	36.6	34.0	34.5	36.3
1. Totalmente en desacuerdo	10.6	10.6	9.8	11.3	11.7	9.0
Promedio	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6
Base: Entrevistados Adolescentes que consumen peliculas	3878	3878	1934	1944	2256	1622

Fuente: Encuesta a niños y adolescentes sobre la radio y televisión en el Perú – CONCORTV (2012)
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Por otro lado, no puede negarse que los niveles de pobreza y el desempleo aún siguen siendo un problema en nuestra sociedad y muchos jóvenes son conducidos a buscar trabajo para mejorar el ingreso familiar. Sin embargo, las consecuencias de un precoz ingreso al mundo laboral por parte de los adolescentes en edad escolar trae consigo, no solo la deserción escolar y con ello un normal desarrollo intelectual; sino también el acondicionamiento de los mismos a trabajos no calificados, de bajo nivel y escasamente remunerados.[103] El resultado final en el desarrollo personal de los mismos puede verse frustrado cuando no puedan acceder al mercado laboral que ofrece una estabilidad formal mejor remunerada, pero que exige mano de obra calificada.

Al respecto, es interesante observar a los adolescentes que se encuentran en el SRSALP. De acuerdo a la información a marzo de 2013, el 80.3% de la población de adolescentes tenían experiencia laboral previa a su ingreso al SRSALP, siendo la población de medio cerrado la de mayor ratio, con casi el 90% de adolescentes con experiencia laboral. En cuanto al medio abierto, la proporción es un tanto menor, representando casi el 70%. Esto debe ser analizado entre el mundo de la escuela y el mundo del trabajo, en tanto el inicio de la actividad laboral se corresponde con el final de la actividad escolar (Ver Cuadro N° 31).

103 VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. Ob. cit., pág. 141.

CUADRO Nº 31
POBLACIÓN DEL SRSALP POR EXPERIENCIA LABORAL
(A MARZO 2013)

EXPERIENCIA LABORAL	CERRADO	ABIERTO	PROMEDIO
Construcción civil	18,1%	9,2%	13,7%
Prestación de servicios	46%	46,2%	46,1%
Área Industrial	2,6%	1,2%	1,9%
Área Rural/ Agricultura	14,9%	2,8%	8,9%
Empleada (o) del hogar	0,7%	0,5%	0,6%
Venta – ambulante	4,9%	1,6%	3,3%
Nunca Trabajó	11,1%	28,2%	19,7%
Otros	1,7%	10,2%	6,0%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Una primera aproximación, producto del análisis de la población en el SRSALP, es la correlación del porcentaje de la población con experiencia laboral (80.3%) y aquella que había referido no haber completado su educación básica regular (85.7%). Desde el punto de vista motivacional, lo dicho se traduce en el empuje que induce al joven a abandonar la escuela para ponerse a trabajar, y que, en muchos casos, supone una inadaptación debido a que se coloca bajo una presión que dada su inmadurez y bisoñez, no se corresponde con su edad cronológica[104].

El análisis de este ámbito a nivel social permite también corroborar el fenómeno de la pobreza como un factor de riesgo cuando se observa la procedencia de los infractores a la ley penal que se encuentran en el SRSALP, tal como se muestra en el Cuadro N° 32. El 54.9% de los adolescentes provienen de zonas urbano-marginales. La procedencia urbano-marginal alcanza mayor relevancia entre la población del sistema abierto, de la cual representa más del 60%.

Asimismo, llama la atención que el mayor número de adolescentes en conflicto con la ley penal procedentes de zonas rurales se encuentra cumpliendo medidas socioeducativas en régimen cerrado, llegando a representar el 16.7% de dicho régimen.

104 Al respecto, Enguita distingue dos modelos distintos de transición atendiendo a la clase social del joven. Un modelo de transición prolongada y gradual propio de las clases medias y altas y un modelo de transición más temprana y concentrada en el tiempo para las clases trabajadoras. ENGUITA, Mariano F. Los efectos del desempleo juvenil sobre las transiciones a la vida adulta. En: TORREGROSA, José Ramón y col. (eds.): Juventud, trabajo y desempleo. Un análisis psicosociológico, Colección Encuentros, Núm. 9, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, pág. 119 y ss. En el mismo sentido. PEIRÓ, José M. Desempleo juvenil y socialización para el trabajo, en Juventud, trabajo y desempleo. En: TORREGROSA, José Ramón y col. (eds.): Juventud, trabajo y desempleo: un análisis psicosociológico, Colección Encuentros, Núm. 9, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, pág. 170 y ss.

CUADRO Nº 32
POBLACIÓN DEL SRSALP, SEGÚN LUGAR DE PROCEDENCIA
MORADA FAMILIAR, MARZO 2013

LUGAR DE PROCEDENCIA	CERRADO (%)	ABIERTO (%)	PROMEDIO (%)
Zona Urbana	33,7	34,6	34,2
Urbano Marginal	49,2	60,6	54,9
Rural	16,7	3,8	10,3
Aldea	0,3	0	0,2
Indigente	0,1	1	0,6

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4.3.2.7. Conclusiones a nivel de la prevención: La contrastación de los factores de riesgo para el caso peruano ha permitido identificar la presencia y relevancia de algunos de estos, tanto en la población de adolescentes en conflicto con la ley penal como en el resto de adolescentes. Así, se hace posible identificar cuáles son los que deben priorizarse como parte de la prevención a nivel secundario y terciario.

Al respecto, se ha podido corroborar que existen factores asociados a la procedencia de hogares desestructurados, la deserción o fracaso escolar, el consumo de drogas y alcohol, y el vínculo pernicioso con pares. Ninguno de estos factores determina por sí solo el que se vaya a cometer una infracción a la ley penal. Es la presencia de varios de estos y la trayectoria personal de cada adolescente las que lo harán.

En ese sentido, espacios como las pandillas o la exposición a pares capaces de influenciar perniciosamente en el adolescente cobran relevancia cuando la familia pierde su rol en el apoyo y la formación conductual; no obstante, esto no implica que cada adolescente miembro de una familia monoparental o de escasa protección parental vaya a cometer infracciones a la ley penal.

Asimismo, los factores de riesgo deben ser considerados de forma transversal a los tres niveles de prevención. Es decir, puede evitarse la aparición de un determinado factor de riesgo (prevención primaria), o este puede estar presente entre adolescentes que no han cometido infracciones (prevención secundaria) y ser más frecuente entre los adolescentes en conflicto con la ley penal (prevención terciaria).

CUADRO Nº 33
PROBLEMÁTICA DE LA PREVENCIÓN

PROBLEMÁTICA	DETALLE
Alto nivel de consumo de drogas y alcohol en edad escolar	• A nivel escolar, los estudios revelan que el 32.7% de hombres en edad escolar, han consumido alcohol o tabaco. En el caso de las mujeres, esta proporción alcanza el 25%. • A nivel de pandillas los estudios revelan que el 64% de los miembros han consumido algún tipo de drogas. • A nivel de la población en el SRSALP, el 56% ha experimentado o consumido temporalmente drogas, y el 10% es dependiente. • A nivel de la población en el SRSALP, el 20% ingiere regularmente alcohol.
Adolescentes en riesgo de comisiones de infracciones a la ley penal con un alto nivel de procedencia de familias con escasa demanda de cuidado	• De acuerdo a encuestas realizadas por la PNP en el 2008, se puede advertir que el 50% de los adolescentes que integran una pandilla, provienen de familias con escasa demanda de cuidado con carencia de un núcleo familiar conformado por el padre y la madre. • En el caso de la población en el SRSALP, el 45% proviene de familias con escasa demanda de cuidado.
Influencia de los pares en la iniciación del consumo de droga y alcohol	• De acuerdo a estudios de DEVIDA en promedio el 23.47% de los adolescentes inicia su contacto con las drogas y alcohol por influencia de los compañeros de estudio, mientras que el 30.84% lo hace por influencia de los amigos del barrio. • Se ha determinado una mayor participación de los adolescentes en delitos de tráfico ilícito de drogas, los mismos que se han incrementado en un 70.5%.
Abandono escolar	• Si bien es cierto, a nivel nacional la tasa de deserción ha disminuido, aún sigue siendo una característica común de poblaciones en riesgo como las pandillas, donde cerca del 70% de sus miembros han abandonado la escuela. • A nivel de la población del SRSALP, el 76% no ha concluido su educación básica regular.
Violencia escolar	• Según estudios del Ministerio de Educación, el 37% de los escolares han sido víctimas de violencia escolar (golpes, empujones y pateos intencionales).
Falta de organización comunitaria para generar mayor seguridad vecinal y participación ciudadana	• Se observa que existe una brecha de constitución de organizaciones vecinales con espacios que permitan a la comunidad generar estrategias para abordar la problemática de la seguridad vecinal relacionada con los adolescentes.
Medios de comunicación presentan altos contenidos de violencia y sexo	• De acuerdo a estudios realizados por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión, revela que el 74.6% de los adolescente reconocen que los medios tienen un alto contenido de violencia y el 54.2% reconoce que los medios tienen un alto contenido sexual.

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

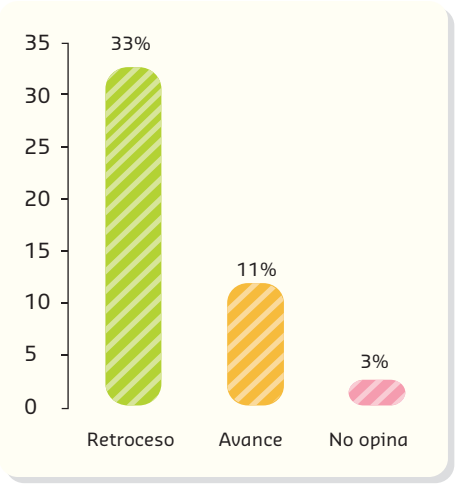
4.3.3. Diagnóstico de la administración de justicia: La administración de justicia para los adolescentes en conflicto con la ley penal presenta diversas falencias que no permiten un adecuado desarrollo de su proceso. La consolidación de un sistema procesal proyectado en el respeto de los derechos y garantías del adolescente no será suficiente para asegurar un proceso idóneo en la administración de justicia juvenil. Si

bien los plazos procesales establecidos y la división de funciones entre magistrados comprenden una iniciativa fundamental, la aplicación y desarrollo práctico del proceso presenta deficiencias correspondientes a diversos ámbitos: (i) Nivel normativo, (ii) enfoque y actividades procesales, (iii) capacidad y especialización de operadores; y (iv) aspectos estructurales-logísticos.

4.3.3.1. Nivel normativo: El Comité de los Derechos del Niño, en las Observaciones Finales al Estado peruano de fecha 14 de marzo de 2006 (CRC/C/PER/CO3), advierte inobservancias de los parámetros establecidos por la Convención en nuestra normativa nacional, expresando su preocupación por la dación del Decreto Legislativo N° 899[105]– Ley sobre pandillaje pernicioso que establece que los menores de 18 años en conflicto con la ley penal pueden ser privados de su libertad hasta por un período de seis años. Además, muestra su disconformidad con el Decreto Legislativo N° 990[106] que generaliza el plazo de internación hasta por 6 años para cualquier infracción.

Al respecto, la UNODC realizó una entrevista para obtener la opinión de jueces y fiscales sobre la elevación a 6 años que establece el D. Leg. N° 990. Durante las 47 entrevistas desarrolladas (entre jueces y fiscales), el 70% opinó que se trata de un retroceso para el Sistema de Justicia Juvenil en el Perú[107]. (Ver Cuadro N° 34)

CUADRO Nº 34
OPINIÓN SOBRE MODIFICATORIA DEL ARTÍCULO 235º DEL CNA
EN SU OPINION, LA MODIFICATORIA DEL ARTICULO 235º DEL CNA QUE SE DIO EN EL AÑO 2007 QUE EXTENDIÓ LA DURACIÓN MAXIMA DE LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD DE 3 A 6 AÑOS ¿FUE UN RETROCESO O UN AVANCE PARA LA JUSTICIA JUVENIL?



Fuente: UNODC 2013 – "La Justicia Juvenil en el Perú"
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

105 26 de mayo de 1998.
106 22 de julio de 2007.
107 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). La Justicia Juvenil en el Perú, Lima, 2013, pág. 37.

La desaprobación del D. Leg. N° 990 por parte de los magistrados, encuentra respaldo empírico al analizar el tiempo de permanencia en medio cerrado durante el período 2008-2012. Para el año 2008, del total de la población de adolescentes en conflicto con la ley penal sentenciados a medidas socioeducativas de internamiento (1 700), el 97% de los mismos cumplían plazos menores a 3 años (1 647); y, solo el 3% entre 3 a 6 años (57). Cinco años después, el porcentaje de población con plazos menores a 3 años se redujo al 86% (1 927), mientras los plazos mayores a 3 años se incrementaron a un 14% (321). (Ver Cuadro N° 35).

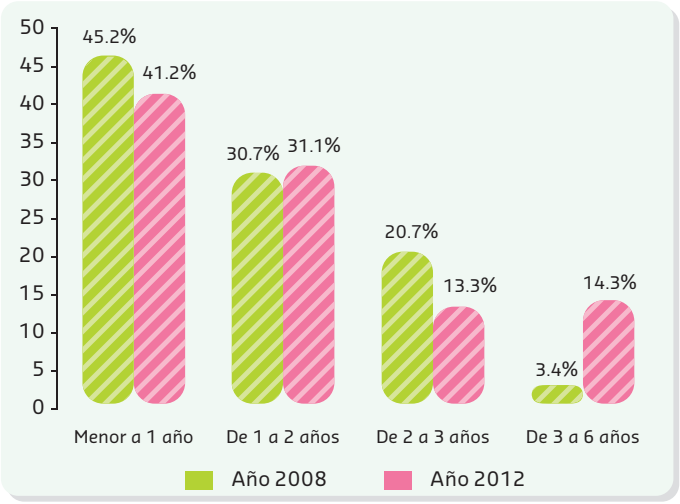
CUADRO Nº 35
POBLACIÓN DEL SRSALP EN MEDIO CERRADO, POR TIEMPO DE PERMANENCIA EN UN CENTRO JUVENIL (PERÍODO 2008 Y 2012)

DURACIÓN DE LA MEDIDA IMPUESTA	2008		2012	
	CERRADO	%	CERRADO	%
Total GRAL.	1700	100	2248	100
De 1 a 30 días	134	7.9	109	4.8
De 1 a 6 meses	199	11.7	172	7.7
De 7 a 12 meses	436	25.6	646	28.7
De 13 a 18 meses	225	13.2	369	16.4
De 19 a 24 meses	297	17.5	331	14.7
De 25 a 30 meses	109	6.4	59	2.6
De 31 a 36 meses	243	14.3	241	10.7
De 37 a 42 meses	3	0.2	19	0.8
De 43 a 48 meses	27	1.6	108	4.8
Por 5 años	15	0.9	86	3.8
Por 6 años	12	0.7	108	4.8
Sin Sentencia	823		1249	

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

El endurecimiento punitivo se refleja en las variaciones de la duración de las medidas impuestas a la población sentenciada que reciben tratamiento en medio cerrado. Para el año 2008, solo el 3.4% de la población sentenciada cumplían medidas socioeducativas de internamiento mayores a 3 años; para finales de 2012, dicha población se incrementó hasta el 14.3%. La variación detallada por los años de sanción, puede apreciarse en el Cuadro N° 36.

CUADRO Nº 36
VARIACIÓN DE POBLACIÓN DEL SRSALP EN MEDIO CERRADO POR TIEMPO DE PERMANENCIA EN UN CENTRO JUVENIL (PERÍODO 2008 Y 2012)



Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

El aumento de los plazos de internamiento no ha tenido el impacto esperado en la prevención de infracciones cometidas por adolescentes. Así, los indicadores de denunciabilidad determinan que, luego de producirse la ampliación de los plazos de internamiento a mediados de 2007, las denuncias sobre infracciones no se han reducido sino, por el contrario, se han incrementado en un 66.5% (es decir de 2 602 a 4 334).

Por el contrario, dicha tendencia sí ha tenido un impacto de carácter negativo en el SRSALP, evidenciándose en la sobrepoblación, mayor permanencia dentro de los centros juveniles, déficit en el tratamiento, y el intercambio de vivencias con grupos etarios diferentes (mayores), así como la no existencia de programas educativos especializados para estos últimos [108].

4.3.3.2. Enfoque y actividades procesales: Se advierte una alta rotación de personal policial que obstaculiza el desarrollo de labores permanentes de especialización e identificación con el cargo. Asimismo, la carencia de protocolos de actuación en la etapa preliminar no permite estandarizar e institucionalizar reglas de actuación policial y fiscal a favor del tratamiento de los infractores y sus víctimas.

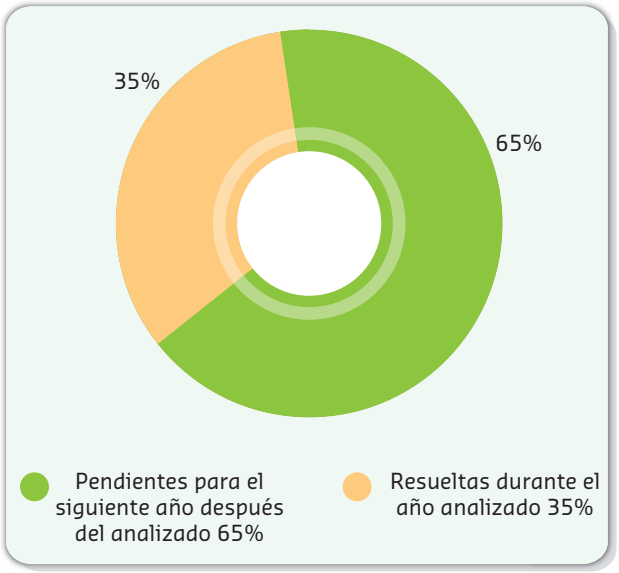
108 Ídem, pág. 33.

Es necesario también optimizar las labores en el proceso judicial para superar el impase que genera la carga procesal. Esta circunstancia imposibilita el cumplimiento de los plazos establecidos; perjudica la reconciliación del adolescente en conflicto con la ley penal con la víctima y la sociedad; y sobre todo, genera desconfianza en la administración de justicia.

Al respecto, es menester que el sistema procesal de la materia incorpore mecanismos alternativos que aseguren un trato diferenciado con mayor protección de derechos y garantías a los adolescentes. Esta adaptación procesal que se lleva a cabo en el Proyecto del Nuevo Código de los Niños, Niñas y Adolescentes (2011) en el acápite referido a "adolescentes en conflicto con la ley penal", admite la inclusión del mecanismo de simplificación procesal denominado "terminación anticipada". Este mecanismo responde a criterios de economía procesal y optimización de la justicia que permiten mayor celeridad procesal, cumplimiento de plazos y descarga procesal. Esta fórmula debe emularse en tanto la Convención de los Derechos del Niño promueve la aplicación de salidas alternativas al conflicto.

En el año 2009, según señala un estudio realizado por UNODC, el resultado cuantitativo del flujo de expedientes arrojó cifras negativas. La cantidad de causas resueltas fue menor que el número de expedientes ingresados, y también menor que la cantidad de expedientes pendientes del año anterior (2008).

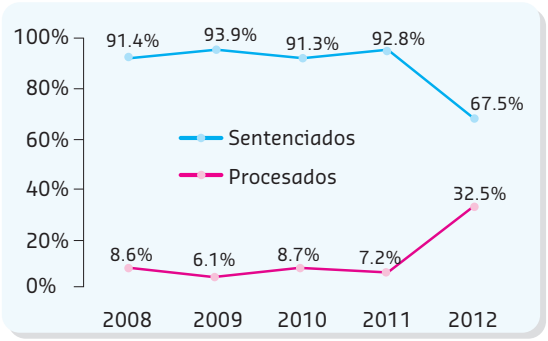
CUADRO Nº 37
COMPARACIÓN DE CAUSAS RESUELTAS Y NO RESUELTAS DE 2009



Fuente: UNODC 2013 - La Justicia Juvenil en el Perú.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Asimismo, la cantidad de adolescentes internados en calidad de procesados ha aumentado de manera alarmante hacia el año 2012. Mientras en el 2011, era solo el 7.2% de la población interna, para el 2012, la cifra aumentó hasta el 32.5 %, tal como se muestra en el Cuadro N° 38.

CUADRO Nº 38
PORCENTAJE DE PROCESADOS Y SENTENCIADOS EN MEDIO CERRADO (PERÍODO 2008 - 2012)



Fuente: Gerencia de Centro Juveniles 2013.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Esta situación se atenúa al hacer un análisis de toda la población del SRSALP (medio cerrado y medio abierto). Sin embargo, no deja de preocupar que para el año 2012, el 22% de los adolescentes se encuentren en la condición de procesados a la espera de una sentencia. A diferencia de los últimos 4 años, donde la población de sentenciados se aproximó al 95%. Llama la atención el descenso al 78% de la misma para el año 2012 (Ver Cuadro N° 39). Una de las posibles explicaciones a ello sería la huelga judicial comprendida entre el período de octubre a diciembre de dicho año, lo que habría impactado en el nivel de atención de casos, en especial de los de medio cerrado como se verá más adelante.

CUADRO Nº 39
POBLACIÓN DEL SRSALP POR SITUACIÓN JURIDICA, (PERÍODO 2008 - 2012)



Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

4.3.3.3. Capacidad y especialización de operadores: Respecto a los recursos humanos, es necesario clasificar las problemáticas en cuantitativas y cualitativas. En cuanto al primer ámbito, se observa una reducida cantidad de servicios ofertados en relación al número de abogados defensores, policías, fiscales y jueces sobre la materia. Asimismo, no existe un número importante de especialistas que conformen equipos multidisciplinarios para realizar los diagnósticos necesarios en las distintas etapas de la administración de justicia juvenil.

A la insuficiencia de abogados defensores, se suma la falta de capacitación de los mismos en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal. Del mismo modo, la problemática cuantitativa referente a policías, fiscales y jueces es agravada por la falta de capacitación de los operadores.

En cuanto a los equipos multidisciplinarios, la UNODC advierte la necesidad de instalarlos en más dependencias judiciales encargadas de resolver causas en materia familia-penal, además de fortalecerlos y dotarlos de recursos que garanticen un diagnóstico certero[109].

En el ámbito cualitativo se carece de operadores jurídicos especializados en la materia en comento, lo cual promueve el desconocimiento del trato diferenciado que merecen los adolescentes; y por lo mismo, el desmedro de sus derechos y garantías.

Los agentes policiales, los fiscales, los jueces, los defensores públicos, e inclusive, los educadores sociales que brindan tratamiento, no cuentan con un sistema de especialización permanente de carácter interinstitucional. No obstante, deben resaltarse algunos esfuerzos institucionales como el caso de la Escuela del Ministerio Público, en la cual se desarrollan una serie de cursos y eventos sobre la especialidad.

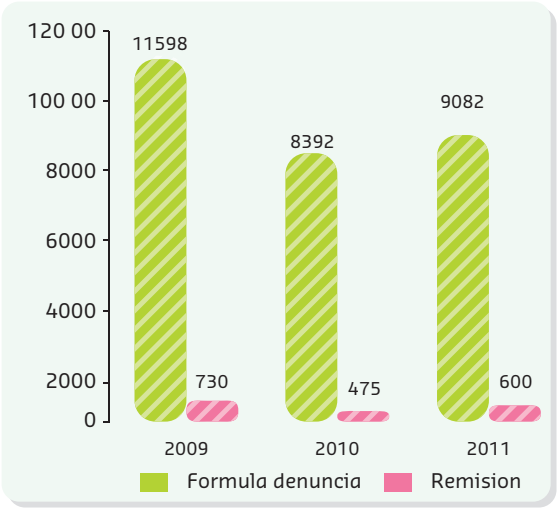
Los agentes policiales no poseen un enfoque restaurativo que permita un trato adecuado a los adolescentes detenidos y a las víctimas. Asimismo, los fiscales y los jueces no priorizan la aplicación de remisiones. Mientras los fiscales priorizan la judicialización del conflicto, los jueces priorizan las privaciones de libertad preventivas y las medidas de medio cerrado, antes que procesar en libertad y aplicar remisiones, respectivamente.

El período 2009-2011 permite evidenciar que ante la identificación de una infracción y su responsable, las decisiones fiscales que optaron por la remisión durante el año 2009 comprendieron tan solo el 6%. Esta circunstancia se replicará en los dos años siguientes. Durante el 2010 la cifra de remisiones representó el 5%, mientras que el 2011, el 6%. Asimismo, además del déficit de personal especializado en la evaluación y seguimiento de los adolescentes en medio abierto desde la etapa policial, se carece de servicios sociales adecuados para la derivación y atención de la necesidad de los adolescentes, los mismos que podrían ser brindados por organizaciones estatales y privadas. Este

109 Ídem, pág. 164.

lineamiento impide la consolidación de un adecuado mecanismo de regulación de justicia juvenil en aras del objetivo resocializador y restaurativo. (Ver Cuadro N° 40). Muchas veces el magistrado (fiscales y jueces) que opta por la internación, en vez

CUADRO Nº 40
CANTIDAD DE DENUNCIAS FORMALIZADAS Y REMISIONES FISCALES
(2009-2011)



Fuente: Ministerio Público.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

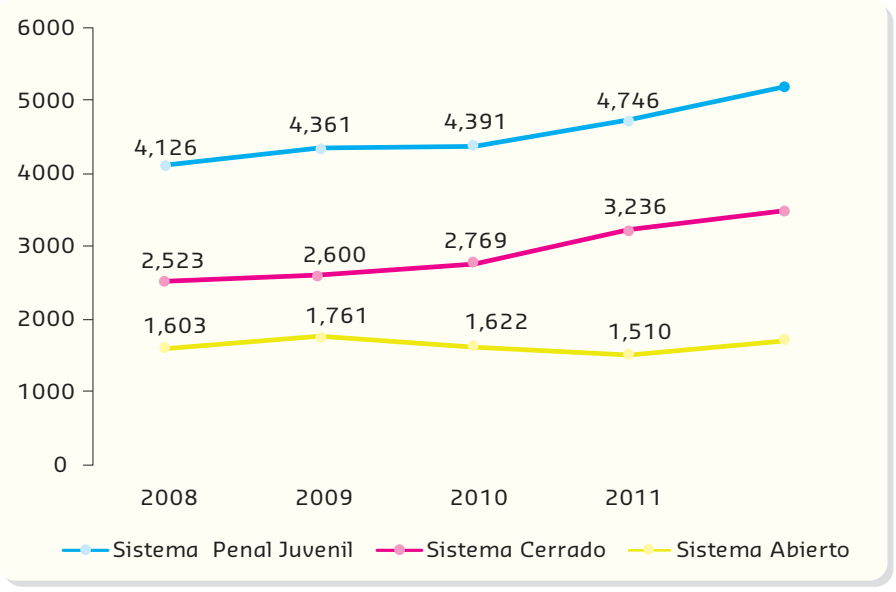
de una medida socioeducativa de régimen abierto, orienta su decisión en la falta de soporte familiar del adolescente y/o la insuficiente cantidad de Centros SOA (Servicio de Orientación al Adolescente), o instituciones especializadas de ejecución de medidas socioeducativas de régimen abierto. El primer caso alberga un argumento de ausencia de factores que favorezcan el buen comportamiento del adolescente en libertad; mientras que el segundo, uno de insuficiencia en unidades de recepción o atención social. Ambas circunstancias son manifestación de la ausencia de enfoque restaurativo en nuestra administración de justicia, la falta de especialización y capacitación de los operadores, así como el poco involucramiento de los gobiernos locales en generar unidades de recepción para llevar a cabo el tratamiento diferenciado que se requiere. De ahí que sea necesario incidir también en la unificación de criterios de interpretación normativa a efectos de regularizar las decisiones judiciales.

UNODC ha señalado que el "soporte familiar" comporta la cuarta condición para que los jueces apliquen la internación. De las entrevistas realizadas a diversos jueces y fiscales, el 70% manifestó que en más de una oportunidad solicitaron o aplicaron internación por falta de soporte familiar.

Debe considerarse la observación que el Comité de los Derechos del Niño realiza al Estado peruano (CRC/C/PER/CO3) en la que señala la necesidad de solicitar asistencia técnica en la esfera de justicia de menores y capacitación de la policía, entre otros a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), el UNICEF y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Asimismo, sugiere establecer un sistema funcional de medidas socioeducativas; y que se recurra a la privación de libertad solo como último recurso y por el período más breve que se estime adecuado.

Hasta el año 2012, la medida de internación no se ha consolidado como mecanismo excepcional[110], lo que se pone de manifiesto en el incremento de ingresos a medio cerrado en los centros juveniles (3 497), además de duplicar las cifras del medio abierto (1 704). (Ver Cuadro N° 41).

CUADRO Nº 41
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL SRSALP
(PERÍODO 2008 – 2012)



Fuente: Gerencia de Centro Juveniles 2013.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

110 Al respecto señala Defensoría del Pueblo: "(…) a pesar de las mejoras en el marco normativo, algunas de las normas actualmente vigentes, e incluso varias de las políticas públicas que se están implementando continúan respondiendo más a la Doctrina de la Situación Irregular antes que a la Doctrina de Protección Integral y al consiguiente respeto del principio del interés superior del niño. Ello se refleja en problemas como el hecho de que aún no se logre que el internamiento se convierta realmente en una medida de último recurso, en la insuficiencia de equipos multidisciplinarios de atención y de monitoreo de las condiciones físicas o las condiciones de vida al interior de los Centros Juveniles, en la falta de un sistema especial de recepción de quejas de los adolescentes en conflicto con la ley penal de la ley penal, entre otros (...)". *Vid.* Defensoría del Pueblo. "Las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado peruano: un balance de su cumplimiento", Documento Nº15 – República del Perú.

La Convención sobre los Derechos del Niño, al desarrollar la doctrina de protección integral, establece la necesidad de promover posibilidades alternativas al internamiento, a fin de asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

Estudios en la región han mostrado los efectos negativos que genera el internamiento como regla general en los adolescentes en conflicto con la ley penal. Entre ellos, se ha identificado que los procesos cognitivos se empobrecen por falta de estímulos y, en mucho casos, se retrocede y pierden habilidades previas; el encierro es fuente de descompensaciones patológicas previas e, incluso, del desarrollo de patologías psiquiátricas severas; los vínculos sociales no solo se rompen en muchos niveles, sino que además, en la mayoría de las ocasiones se vuelven perversos, restringiendo los roles sociales de forma abrupta en ellos; entre otros.

Un estudio realizado sobre una población de 15 265 adolescentes en conflicto con la ley penal en Estados Unidos de América, identificó los principales factores de riesgo que predicen la reincidencia juvenil. Se compararon ocho grupos de predictores: (a) información demográfica, (b) historial de infracciones, (c) factores familiares y sociales, (d) factores educativos, (e) los logros intelectuales, (f) uso de sustancias tóxicas, (g) factores clínicos y (h) la evaluación formal de los riesgos. El estudio determinó que el historial de infracciones fue el predictor más fuerte de reincidencia y la "duración de la primera privación de libertad (internación)" la más influyente. Otros predictores relativamente fuertes incluyen problemas familiares, el uso ineficaz del tiempo libre, compañeros delincuentes, problemas de conducta, entre otros[111].

De otro lado, se ha demostrado que las medidas de medio abierto o fuera del sistema de justicia penal no solo son menos costosas para el Estado, sino también mucho más efectivas, habiéndose logrado reducir la reincidencia en mayor proporción, siendo necesaria para ello la generación de una oferta de un servicio adecuado[112].

4.3.3.4. Ámbito estructural-logístico: Se observa la necesidad de implementar estratégicamente comisarías de familia, juzgados y fiscalías de familia-penal a nivel nacional con ambientes adecuados para el tratamiento de los adolescentes. Al respecto, recomienda el Comité de los Derechos del Niño al Estado peruano: 1. La creación de tribunales en todo el país, con personal debidamente formado; y, 2. El mejoramiento de las condiciones de detención de los menores de 18 años, en especial mediante el cumplimiento de las normas internacionales

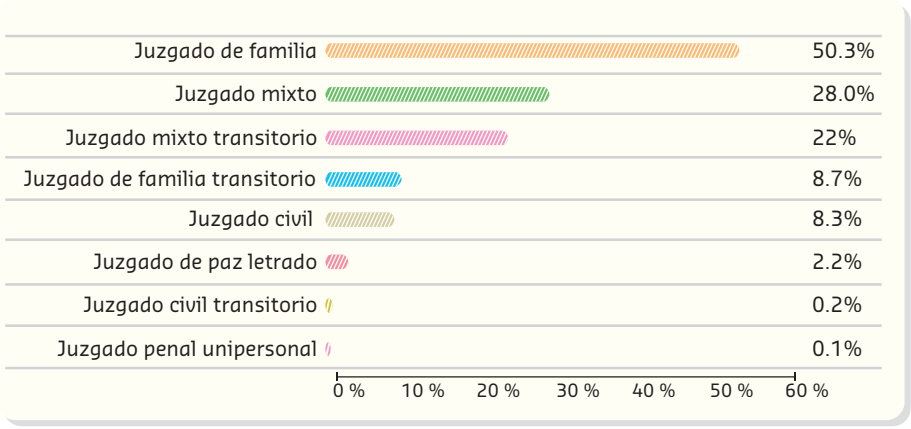
111 The Prediction of Criminal Recidivism in Juveniles. A Meta-Analysis. CINDY C. COTTLE, RIA J. LEE&KIRK HEILBRUN, MCP Hahnemann University. Recuperado de http://cjb.sagepub.com/content/28/3/367. abstract.

112 The Costs of Confinement: Why Good Juvenile Justice Policies Make Good Fiscal Sense. JusticePolicyInstitute, May 2009, Recuperado de http://www.justicepolicy.org/images/upload/09_05_REP_CostsofConfinement_JJ_PS.pdfEl estudio menciona que, para el año 2009, los Estados Unidos contaban con alrededor de 93.000 adolescentes en conflicto con la ley penal internados en centros juveniles. El 100% de los mismos eran sostenidos con fondos públicos, a un costo promedio de $ 240.99 por día por cada uno de ellos. Así, se determinó que los Estados Unidos gastan aproximadamente $ 5.7 mil millones al año internando adolescentes en conflicto con la ley penal, a pesar de quela mayoría han cometido infracciones no violentas que podrían ser manejadas con seguridad en la comunidad a través de medios abiertos.

relativas a la superficie, la ventilación, el aire fresco, la luz natural y artificial, la alimentación adecuada, el agua potable y las condiciones de higiene.

De acuerdo al estudio de UNODC, en el año 2009, casi la mitad (49.7%) de los casos sobre adolescentes en conflicto con la ley penal, se procesaron en juzgados no especializados en materia familiar. (Ver Cuadro N° 42)

CUADRO Nº 42
ADOLESCENTES PROCESADOS SEGÚN ESPECIALIDAD DE JUZGADO DURANTE EL 2009



Fuente: UNODC 2013 - La Justicia Juvenil en el Perú.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

La problemática no solo radica en la insuficiencia cuantitativa de juzgados y fiscalías de familia, sino en la asignación oficial de especialidad que requieren los mismos para atender exclusivamente casos de adolescentes en conflicto con la ley penal. En la actualidad son solo dos fiscalías y dos juzgados a nivel nacional los que poseen la facultad exclusiva de atender casos de familia con competencia en lo pena[113].

En el ámbito policial, son 32 las comisarías de familia distribuidas a nivel nacional[114], lo que genera dificultades institucionales para atender eficientemente los casos de la materia. Asimismo, se carece de una policía especializada en menores de edad.

4.3.3.5. Conclusiones de la administración de justicia: El análisis integral de la administración de justicia en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, permite evidenciar diversas falencias en su desarrollo. Cada una de ellas comprende un factor determinante para el incumplimiento de los fines asignados al sistema de justicia. De este modo, podemos concluir que existe incompatibilidad de las normas nacionales con los lineamientos establecidos por la normativa internacional, lo que debilita la eficiencia de la administración de justicia, y su adecuado desenvolvimiento.

113 Dato obtenido mediante entrevista con operadores del Ministerio Público y Poder Judicial.
114 Dato recuperado de www.dirfapasec.gob.pe

Asimismo, la insuficiente regulación normativa y la carencia de lineamientos de actuación procesal, imposibilitan reaccionar adecuadamente ante la intervención de un adolescente agresor y su víctima. Ello se manifiesta en la ausencia de un enfoque restaurativo en el desarrollo de la administración de justicia, y en la carencia de herramientas procesales que permitan al operador superar el problema de la carga procesal.

Otro aspecto relevante consiste en la necesidad de capacitar a los jueces, fiscales, policías y abogados dentro de un enfoque restaurativo, e incrementar la cantidad de estos profesionales. Asimismo, es necesario asignar cargos oficiales con operadores jurídicos especializados en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal.

De otro lado, el ámbito estructural-logístico comprende una necesidad de implementar ambientes en las diversas instituciones involucradas en las problemáticas que brinden condiciones adecuadas para la intervención de adolescentes. Al respecto, es necesario a su vez instalar estratégicamente comisarías, fiscalías y juzgados especializados en todo el territorio nacional.

En síntesis, con el diagnóstico pertinente, se establecen problemas en la administración de justicia en los ámbitos normativo, procesal, recursos humanos y estructura-logística; circunstancias que se agravan cuando se analiza la repercusión que tiene en la resocialización de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

CUADRO Nº 43
PROBLEMÁTICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

PROBLEMÁTICA	DETALLE
Insuficiente adecuación de la legislación nacional a los lineamientos internacionales	• Existen normas del Código de Niños y Adolescentes que no están adecuadas a los lineamientos de la normativa internacional.
Limitado trato diferenciado al adolescente en conflicto con la ley penal	• Carencia de protocolos de actuación en la etapa preliminar. • El sistema procesal de la materia no incorpora suficientes mecanismos de solución que aseguren un trato diferenciado con mayor protección de derechos y garantías a los y las adolescentes.
Limitada cantidad y especialización de operadores	• Cantidad insuficiente de abogados defensores, además de policías, fiscales y jueces con dedicación en la materia. • Carencia de equipos multidisciplinarios para realizar los diagnósticos en las distintas etapas de la administración de justicia juvenil. • Insuficiente capacitación de abogados defensores, policías, fiscales y jueces en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal. • Se carece de una policía especializada en menores de edad. • Excesiva rotación de personal policial impide la especialización en el tratamiento al adolescente.
Limitada aplicación de las remisiones	• Los fiscales competentes no priorizan la aplicación de remisiones, prefiriendo la judicialización del conflicto. • Los jueces competentes priorizan las privaciones de libertad preventivas y las medidas de internación, antes que procesar en libertad y aplicar remisiones, respectivamente.
Imposibilidad del cumplimiento de los plazos establecidos a raíz de la sobrecarga procesal	• No existe una cantidad suficiente de comisarías de familia, juzgados y fiscalías de familia-penal a nivel nacional con ambientes adecuados para el tratamiento de los adolescentes. • Se carece de operadores jurídicos con asignación oficial en la especialidad de adolescentes en conflicto con la ley penal con la ley penal.

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4.3.4 Diagnóstico de la resocialización:

La resocialización o reeducación constituye todo un proceso evolutivo que implica el empleo de políticas públicas que garanticen la reinserción del adolescente en conflicto con la ley penal a la sociedad. Este proceso significa para el adolescente, el cumplimiento de cualquiera de las siguientes medidas socioeducativas: amonestación[115], prestación de servicios a la comunidad[116], libertad asistida[117], libertad restringida[118] e internación[119].

Dichas medidas socioeducativas son ejecutadas con apoyo de programas de orientación que se llevan a cabo en un sistema de medio cerrado o de medio abierto. Con excepción de la internación que se cumple en un medio cerrado, todas las demás medidas se ejecutan en el medio abierto. El Sistema de reinserción del adolescente en conflicto con la ley penal[120] contempla los programas y métodos a llevarse a cabo en cada uno de los referidos medios.

El sistema de medio cerrado, que se viabiliza a través de los Centros Juveniles de Diagnóstico y Rehabilitación, contempla los siguientes programas:

- Programa I: Inducción y diagnóstico.
- Programa II: Preparación para el cambio.
- Programa III: Desarrollo personal y social.
- Programa IV: Autonomía e inserción.
- Programas complementarios.
- Programa de Intervención Intensiva.
- Programa para madres adolescentes.

115 Artículo 231 del Código de los Niños y Adolescentes: "La amonestación consiste en la recriminación al adolescente y a sus padres o responsables".
116 Artículo 232 del Código de los Niños y Adolescentes: "La prestación de servicios a la comunidad consiste en la realización de tareas acordes a la aptitud del adolescente sin perjudicar su salud, escolaridad ni trabajo, por un periodo máximo de seis meses; supervisados por personal técnico de la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial en coordinación con los Gobiernos Locales".
117 Artículo 233 del Código de los Niños y Adolescentes: "La Libertad Asistida consiste en la designación por la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Pode Judicial de un tutor para la orientación, supervisión y promoción del adolescente y su familia, debiendo presentar informes periódicos. Esta medida se aplicará por el término máximo de ocho meses".
118 Artículo 234 del Código de los Niños y Adolescentes: "La Libertad Restringida consiste en la asistencia y participación diaria y obligatoria del adolescente en el Servicio de Orientación a Adolescente a cargo de la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial, a fin de sujetarse al Programa de Libertad Restringida, tendente a su orientación, educación y reinserción. Se aplica por un término máximo de doce meses".
119 Artículo 235 del Código de los Niños y Adolescentes: "La internación es una medida privativa de libertad que no excederá de seis (6) años".
120 Aprobado mediante Resolución Administrativa Nº 129 – 2011 – CE-PJ, de fecha 11 de mayo de 2011, que en anexo forma parte de esta resolución, constituye un documento técnico jurídico normativo especializado en el tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal, cuya finalidad es la rehabilitación y reinserción de dichos adolescentes en la sociedad. Comprende programas, métodos, técnicas e instrumentos educativos.

El sistema de medio abierto, que se ejecuta a través del Servicio de Orientación al Adolescente (SOA) y en algunos de los Centros Juveniles de Diagnóstico y Rehabilitación (CJDR) del interior del país, cuenta con los siguientes programas:

- Programa de Asistencia y Promoción.
- Programa Formativo.
- Programa de Integración Social.

Un análisis sobre el Sistema de Reinserción del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal, que realiza el tratamiento a los adolescentes tanto en los Centros Juveniles (medio cerrado), como en los Servicios de Orientación al Adolescente – SOA (medio abierto) permite tener un alcance sobre la problemática en este proceso.

A continuación se describen las variables que han sido analizadas para identificar áreas de oportunidad que permitan mejorar el SRSALP.

4.3.4.1. Cobertura del SRSALP: El SRSALP contempla una serie de programas que permiten aplicar las medidas socioeducativas, tanto de medio abierto como de medio cerrado. Sin embargo, de los treinta y un Distritos Judiciales con los que cuenta el Perú, solo en 10 de ellos se ha implementado el Sistema de resocialización, con la existencia de doce Centros Juveniles .

A nivel de cumplimiento de medidas socioeducativas de medio abierto, es interesante observar que solo existe un SOA (Rímac) a nivel nacional y 2 centros pilotos (Huaura y Tumbes) para aplicar el sistema de medio abierto. Adicionalmente, en 7 Centros Juveniles del interior del país (Miguel Grau – Piura; Alfonso Ugarte – Arequipa; El Tambo – Huancayo; Trujillo – La Libertad; José Quiñones – Chiclayo; Pucallpa; Marcavalle – Cusco) se desarrollan, en simultáneo, el sistema abierto y el sistema cerrado (Ver Cuadro N° 44).

CUADRO Nº 44
POBLACIÓN DEL SRSALP EN MEDIO ABIERTO
(PERIODO 2008- 2012)

CENTROS JUVENILES	SISTEMA ABIERTO					% de Crecimiento
	2008	2009	2010	2011	2012	
TOTAL GNRL.	**1,603**	**1,761**	**1,622**	**1,510**	**1,704**	**6%**
SOA - RIMAC	992	1077	947	902	1056	6%
CJDR ALFONSO UGARTE - AREQUIPA	232	266	200	163	140	-40%
CJDR JOSE QUIÑONES -CHICLAYO	91	106	72	88	93	2%
CJDR MARCAVALLE - CUSCO	37	33	42	42	42	14%
CJDR EL TAMBO - HUANCAYO	36	36	41	32	46	28%
CJDR MIGUEL GRAU - PIURA	48	65	113	75	79	65%
CJDR PUCALLPA - UCAYALI	105	132	139	107	134	28%
CJDR TRUJILLO - LA LIBERTAD	62	46	68	101	114	84%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles – Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Por otro lado, las medidas socioeducativas de medio cerrado se desarrollan en los CJDR a cargo del Poder Judicial, donde se brinda al adolescente una atención integral hasta lograr su Resocialización / Restauración.

En nuestro país contamos únicamente con 9 centros juveniles que desarrollan el sistema cerrado, de los cuales 8 albergan a varones y sólo uno alberga población femenina (CJDR Santa Margarita), tal como se muestra en el Cuadro N° 45.

CUADRO Nº 45
POBLACIÓN DEL SRSALP EN MEDIO CERRADO
(PERÍODO 2008 -2012)

CENTROS JUVENILES	SISTEMA CERRADO					% DE CRECIMIENTO
	2008	2009	2010	2011	2012	
TOTAL GNRL.	**2,523**	**2,600**	**2,769**	**3,236**	**3,497**	**39%**
CJDR de LIMA - LIMA	1192	1221	1325	1601	1688	42%
CJDR SANTA MARGARITA - LIMA (Mujeres) (*)	100	113	118	124	119	19%
CJDR ALFONSO UGARTE - AREQUIPA	215	150	136	129	172	-20%
CJDR JOSE QUIÑONES -CHICLAYO	173	165	145	188	234	35%
CJDR MARCAVALLE - CUSCO	209	193	215	239	207	-1%
CJDR EL TAMBO - HUANCAYO	164	206	244	264	307	87%
CJDR MIGUEL GRAU - PIURA	158	192	193	221	260	65%
CJDR PUCALLPA - UCAYALI	143	192	222	252	269	88%
CJDR TRUJILLO - LA LIBERTAD	169	168	171	218	241	43%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles – Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

La insuficiente cobertura nacional del Sistema de reinserción ha determinado, a diciembre de 2012, el desarraigo familiar de 1 211 adolescentes que provienen de diferentes departamentos en los que no se cuenta con oferta alguna para su tratamiento (Ver Cuadro N° 46). Este fenómeno se torna más crítico en el caso de las adolescentes que solo cuentan con un Centro Juvenil de medio cerrado a nivel nacional[121]. Se ha determinado estadísticamente que 4 de cada 10 de ellas son de provincia[122].

En tal situación, las probabilidades de ruptura del vínculo familiar aumentan, con la consecuente afectación del derecho a la unión familiar de todo adolescente, conforme lo establece la CDN [123].

121 Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación Santa Margarita, ubicado en el Distrito de San Miguel –Lima, cuya antigüedad data desde el año 1950 y cuenta con una capacidad para albergar a 88 internas. Vid. Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial Nº 157: "Sistema Penal Juvenil", Defensoría del Pueblo – República del Perú, Lima, 2012, pág. 120.

122 Ídem, pág. 47.

123 El Artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que los Estados Partes velarán porque "(…) La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda (…)"; Por su parte, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de niños "Reglas de Beijing", en la Regla 19.1 precisa que: "(…) El confinamiento de niños en establecimientos penitenciarios se utilizará en todo momento como último recurso y por el más breve plazo posible (…)" ; Sobre este particular, El Tribunal Constitucional peruano se ha pronunciado al respecto en la sentencia recaída en el Exp. 03386-2009-PHC/TC, de fecha 13 de agosto del 2009, donde advirtió que: "(…) ni los jueces, ni los organismos de la sociedad civil encargados de velar por los derechos del niño, han estudiado con el debido cuidado el impacto que este tipo de traslados tiene sobre el niño y su familia (…)"; pues considera que "(…)ordenar el internamiento de un niño, niña o adolescente en un centro especializado, alejado de su domicilio y lejos de su familia, no solo viola el artículo 4º de la Constitución, sino que afecta el propio objeto y propósito de la Convención sobre los Derechos del Niño (…)"; y puntualiza en que: "(…) la práctica de los jueces ha sido errónea y demuestra un rezago de la doctrina de situación irregular, puesto que decidir en qué ciudad se deberá cumplir la medida de internación supone considerar al niño y adolescente como un objeto y no como un sujeto de derecho….".

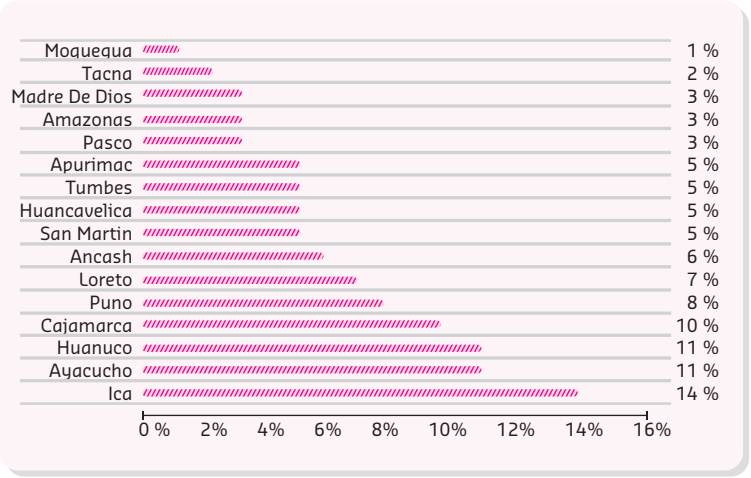
CUADRO Nº 46
PROCEDENCIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL POR DEPARTAMENTOS, EN EL SRSALP



Fuente: Gerencia de Centros Juveniles – Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/ Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Dentro de los departamentos con mayor incidencia de desplazamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal, ante la falta de un Sistema de resocialización, se encuentran: Ica (14%), Ayacucho (11.1%), Huánuco (11.1%), Cajamarca (10.5%), Puno (8.1%) y Loreto (7.3%). Un caso particular corresponde a Loreto, debido a su naturaleza agreste y las dificultades que ello genera en el desplazamiento de los adolescentes al departamento de Ucayali, incluso para que cumplan medidas socioeducativas en medio abierto (para diciembre de 2012, 17 adolescentes se encontraban desplazados para este tipo de medio). (Ver Cuadro N° 47).

CUADRO Nº 47
POBLACIÓN DEL SRSALP CON DESARRAIGO FAMILAR
(PERÍODO 2012)



Fuente: Gerencia de Centros Juveniles – Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4.3.4.2. Capacidad de albergue: La capacidad de albergue se refiere al aforo máximo que tiene el SRSALP en medio cerrado para albergar a los adolescentes en conflicto con la ley penal; se dice que hay sobrepoblación cuando se excede el aforo máximo. Cuando el porcentaje de la sobrepoblación supera al 20% de la capacidad de albergue, se llama sobrepoblación crítica, lo que el Comité Europeo para los Problemas Criminales ha entendido como hacinamiento.

A diciembre de 2012, el SRSALP cuenta con una sobrepoblación del 13% (Ver Cuadro N° 48); esto quiere decir que 242 adolescentes no cuentan con una unidad de albergue a la capacidad instalada. Si bien, a nivel nacional, la sobrepoblación no ha significado hacinamiento, también es cierto que, en la actualidad, los centros juveniles de Huancayo (31%), La Libertad (20%), Cusco (15%), Ucayali (11%) y Lima (28%), han ingresado a una situación crítica de sobrepoblación .

Toda sobrepoblación trae consigo un elevado índice en el deterioro de las instalaciones, menores posibilidades de atención de los adolescentes en conflicto con la ley penal por el déficit de los equipos profesionales y técnicos, a fin de posibilitar su resocialización. Es en este escenario donde se producen dos grandes efectos: i) sobre los adolescentes en estado de hacinamiento: conflictos internos (motines, grescas y reyertas); ii) sobre los liberados: reincidencia y reingreso.

CUADRO Nº 48
ÍNDICE DE LA CAPACIDAD FISICA DE ATENCIÓN POR POBLACIÓN EXISTENTE
EN CADA CENTRO JUVENIL A NIVEL NACIONAL
PERIODO: DICIEMBRE 2012

Nº	Centro Juvenil	Capacidad Instalada (CI)	Población Existente (PE)	Índice de Atención (%)	Comentario
1	CJDR de Lima -Lima	560	717	128%	28%=Sobrepoblación
2	CJDR Santa Margarita-Lima	88	51	58%	42%=Disponibilidad
3	CJDR Alfonso Ugarte-Arequipa	92	87	95%	5%=Disponibilidad
4	CJDR José Quiñones Gonzales-Chiclayo	126	130	103%	3%=Sobrepoblación
5	CJDR Marcavalle-Cusco	96	110	115%	15%=Sobrepoblación
6	CJDR El Tambo -Huancayo	110	144	131%	31%=Sobrepoblación
7	CJDR Miguel Grau -Piura	130	121	93%	7%=Disponibilidad
8	CJDR Pucallpa -Ucayali	110	122	111%	11%=Sobrepoblación
9	CJDR Trujillo-La Libertad	88	106	120%	20%=Sobrepoblación
	TOTAL NACIONAL	1,400	1,588	113%	13%=Sobrepoblación

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles – Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4.3.4.3. Nivel de equipo multidisciplinario: El Informe Defensorial Nº 157 constató que, si bien para mayo de 2012 el personal de tratamiento en medio cerrado creció en un 18%, aún no se cuenta con el personal de tratamiento suficiente para dar una atención adecuada en los Centros Juveniles, de acuerdo al parámetro que establece el SRSALP. Para paliar dichas deficiencias, se han suscrito diversos convenios para la construcción de ambientes y la incorporación de profesionales, como es el caso de DEVIDA y el tratamiento de adolescentes consumidores de drogas.

El SRSALP establece diversos programas que, conforme a la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, deben contar con una ratio ideal de profesionales por adolescentes determinados según el programa en que se encuentren, a fin de que los mismos cumplan con su finalidad. Así, por ejemplo, la ratio ideal para un profesional de psicología en el "Programa I" oscila entre 30 adolescentes para una adecuada atención (Ver Cuadro N° 49).

CUADRO Nº 49
RATIO DE ADOLESCENTES POR PERSONAL DE TRATAMIENTO SEGÚN EL SRSALP

PROGRAMA	Nº ADOLESCENTES POR POR PSICOLOGO	Nº ADOLESCENTES POR TRABAJADOR SOCIAL	Nº ADOLESCENTES POR EDUCADOR SOCIAL
Programa I	30/1	30/1	8/1
Programa II	30/1	30/1	10/1
Programa III	40/1	40/1	12/1
Programa IV	40/1	40/1	12/1
PII	No Establece	No Establece	6/1

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

El déficit de personal profesional y técnico generado por la sobrepoblación en los Centros Juveniles, ha determinado que, en la mayoría de ellos, no se cumpla con dicha ratio y, por ende, con la calidad y finalidad de los programas (Ver Cuadro N° 50).

CUADRO Nº 50
RATIO DE ADOLESCENTES POR PERSONAL OPERADOR DEL SISTEMA EN LOS CENTROS JUVENILES – DICIEMBRE 2012

Nº	Centro Juvenil	Adolescentes internos	Adolescente/ Psicólogo	Adolescente/ Trabajadora Social	Adolescente/ Educador Social
1	CJDR de Lima-Lima	717	42/1	60/1	23/1
2	CJDR Santa Margarita Lima	51	51/1	51/1	13/1
3	CJDR Alfonso Ugarte-Arequipa	87	43/1	43/1	17/1
4	CJDR José Quiñones Gonzales-Chiclayo	130	65/1	65/1	32/1
5	CJDR Marcavalle-Cusco	110	37/1	110/1	27/1
6	CJDR El Tambo-Huancayo	144	72/1	72/1	36/1
7	CJDR Miguel Grau-Piura	121	60/1	121/0	24/1
8	CJDR Pucallpa-Ucayali	122	61/1	122/1	24/1
9	CJDR Trujillo-La Libertad	106	53/1	53/1	26/1
	Total	1588			

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/ Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

4.3.4.4. Población reincidente:

Para el año 2012, el 94.3% de la población nacional de adolescentes en conflicto con la ley penal presentaba un solo ingreso. De otro lado, aquellos que ingresaron 2 o más veces al sistema, indistintamente de su situación jurídica, constituyeron el 5.7% del total de la población (Ver Cuadro N° 51).

CUADRO Nº 51
POBLACIÓN DEL SRSALP, SEGÚN NÚMERO DE INGRESOS (PERÍODOS 2008 Y 2012)

INGRESO	2008						2012					
	CERRADO		ABIERTO		TOTAL		CERRADO		ABIERTO		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
TOTAL GRAL	2523	61%	1603	39%	4126	100%	3497	67%	1704	33%	5201	100%

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

No obstante ello, los adolescentes que reincidieron se incrementaron en un 57.5% en los últimos 5 años (2008-2012). De otro lado, si bien la reincidencia por tercera y cuarta vez no experimentó crecimiento sino que se redujo al 10% y 50% respectivamente en el mismo período, lo cierto es que no existe un sistema de información interoperabilizado que permita conocer si los adolescentes reincidieron al cumplir la mayoría de edad, y, por ende, si se encuentran dentro del sistema penal de adultos. Cabe resaltar que la mayoría de la población de adolescentes en conflicto con la ley penal ingresa al sistema de resocialización a la edad de 17 años.

CUADRO Nº 52
EVOLUCIÓN DE LA REINCIDENCIA EN EL SRSALP
(PERÍODO 2008 Y 2012)

INGRESO	2008			2012			% DE CRECIMIENTO	POBLACIÓN
	CERRADO	ABIERTO	TOTAL	CERRADO	ABIERTO	TOTAL		
TOTAL GRAL.	154	45	**199**	268	26	**294**	**48%**	**95**
Segundo Internamiento	135	39	**174**	249	25	**274**	57%	100
Tercer Internamiento	15	4	**19**	16	1	**17**	-11%	-2
Cuarto Internamiento	4	2	**6**	3	0	**3**	-50%	-3

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

4.3.4.5. Programas: El cumplimiento o ejecución de una medida socioeducativa de medio cerrado - internación - requiere de atención integral a través de programas graduales, secuenciales y evolutivos hasta conseguir la Resocialización / Restauración del adolescente en conflicto con la ley penal.

Los programas de Resocialización / Restauración social en Centros Juveniles muestran resultados positivos cuando se desarrollan en todas sus etapas y de manera integral. Las etapas de desarrollo previstas en dichos programas implican la estadía promedio de 18 meses[124] . Así, el proceso de Resocialización / Restauración social no se consolida si los adolescentes cumplen estadías menores al mencionado, sea porque fueron sentenciados a plazos de internamiento menores a un año o porque lograron su libertad antes de dicho plazo.

De acuerdo a estudios, se puede apreciar que un adolescente podría soportar una internación de aproximadamente 3 años; sin embargo, según lo señalan los profesionales expertos que se encuentran en contacto directo con los adolescentes, *"[existe] involución en los jóvenes después de transcurridos 2 años de privación de libertad y que este fenómeno se intensifica*

124 Defensoría del Pueblo, 2012, Ob. cit., pág. 52 y s.

cuando su externamiento no es muy próximo (...)" [125]. Este resultado fallido de los objetivos de dichos programas se reflejan en el grado de reincidencia y deserción.

Es importante observar 2 grupos de adolescentes, (i) aquellos con una duración de la medida menor a 6 meses, que representan al 2012 el 12% de la población del SRSALP, y (ii) aquellos con una duración de la medida mayor a los 24 meses, que representan el 27% de la población, datos que se sustentan en el Cuadro N° 53.

CUADRO Nº 53
EVOLUCIÓN DE LA REINCIDENCIA EN EL SRSALP
(PERÍODO 2008 Y 2012)

DURACIÓN DE LA MEDIDA IMPUESTA	2008		2012	
	CERRADO	%	CERRADO	%
Total GRAL.	**1700**	**100**	**2248**	**100**
De 1 a 30 días	134	7.9	109	4.8
De 1 a 6 meses	199	11.7	172	7.7
De 7 a 12 meses	436	25.6	646	28.7
De 13 a 18 meses	225	13.2	369	16.4
De 19 a 24 meses	297	17.5	331	14.7
De 25 a 30 meses	109	6.4	59	2.6
De 31 a 36 meses	243	14.3	241	10.7
De 37 a 42 meses	3	0.2	19	0.8
De 43 a 48 meses	27	1.6	108	4.8
Por 5 años	15	0.9	86	3.8
Por 6 años	12	0.7	108	4.8
Sin Sentencia	823		1249	

Fuente: Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

125 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Ob. cit., pág. 32.

Por otro lado, es importante resaltar que la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal en medio abierto o cerrado implica el afianzamiento de competencias y habilidades para su posterior inclusión en el mercado laboral a través de una ocupación técnica.

Es así que en el medio abierto mediante el Programa Formativo se busca desarrollar competencias ocupacionales adecuadas para asumir hábitos laborales, ofreciéndole al adolescente opciones de actividades manuales y artísticas que impulsen al desarrollo de conocimientos, habilidades, talentos, destrezas mediante su participación en talleres. Y, en el Programa de Integración Social, se promueve la formación profesional y capacitación técnica en instituciones públicas o privadas con fines de colocación laboral.

El Programa IV: Autonomía e inserción fomenta la ejecución de actividades tendientes a brindar capacitación al adolescente interno dentro o fuera de las instalaciones del Centro Juvenil en especialidades técnicas como industria, ebanistería, electrónica, instalaciones eléctricas, joyería, panadería, carpintería metálica, entre otros.

El informe defensorial 157 del año 2012 señala que "la formación laboral que reciben los adolescentes en los talleres de los Centros Juveniles no están instituidos como Centros de Educación Técnico – Productiva (CETPRO). Ello impide que su certificación pueda ser útil cuando el adolescente recupere su libertad y pretenda demostrar su capacitación laboral, generando estigmatización y discriminación"[126].

Al respecto, debe mencionarse que para el año 2013, todos los Centros Juveniles cuentan con Centros de Educación Técnico-Productiva (CETPRO), a excepción del SOA. Entre los diversos cursos impartidos se encuentran los de cómputo, electrónica, administración, hidroponía, mecánica automotriz, etc. De otro lado, se encuentran en implementación servicios CEBA (Centro Educativo Básico Alternativo) a afectos de brindar la posibilidad de continuar con la educación básica a los adolescentes.

4.3.4.6. Control y supervisión: Respecto de los resultados del "Sistema de reinserción del Adolescente en conflicto con la Ley Penal", los mismos que resultan medibles a través de los índices de reincidencia y factores de resultado, el Informe Defensorial Nº 123 concluyó que "no existe un mecanismo para evaluar el nivel de éxito de un tratamiento al adolescente en conflicto con la ley penal. La falta de una medida precisa sobre el nivel de reincidencia en la infracción o la comisión de un delito al tener la mayoría de edad, no permite tener una medición adecuada sobre los logros del tratamiento tanto en el sistema cerrado como en el abierto"[127].

126 Defensoría del Pueblo, 2012, Ob. cit., pág. 96.
127 Informe Defensorial Nº 123: "La situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad" – Defensoría del Pueblo – República del Perú, pág. 71.

Por otro lado, si bien puede haber información proporcionada por la Gerencia de los Centros Juveniles respecto a los niveles de reincidencia, tal información sólo considera las conductas realizadas por el adolescente hasta cumplir los 18 años de edad, no existiendo en la actualidad información que permita determinar si una vez cumplida la medida socioeducativa vuelve a cometer una conducta delictiva [128].

Así mismo, el Informe Defensorial Nº 157 concluía que:

- Se mantiene la falta de una articulación funcional entre los registros de información con que cuenta la administración penitenciaria (INPE) y la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial para el intercambio y análisis de información sobre los antecedentes de infracciones y la comisión de delitos.

- Se mantiene la inexistencia de un Registro Nacional del Adolescente en conflicto con la ley penal, conforme lo establece el artículo 159º del Código de los Niños y Adolescentes[129].

4.3.4.7. Conclusiones del Sistema de resocialización: El análisis del SRSALP ha permitido identificar algunos problemas y necesidades que no están siendo atendidos de forma satisfactoria. Algunos de ellos se encuentran vinculados con la oferta de los sistemas abierto y cerrado, con la calidad de la infraestructura y del tratamiento, entre otros detallados a continuación.

En convenios con los gobiernos regionales y locales correspondientes, y el proyecto BID, el Poder Judicial - Gerencia de Centros Juveniles ha implementado los Centros SOA Pilotos de Huaura y Tumbes; asimismo, se aprecian políticas de expansión para crear nuevos Centros Juveniles (Tumbes, Santa, entre otros). No obstante ello, a pesar del esfuerzo, la oferta aún no logra cubrir la totalidad de la población . Esto supone el desarraigo de aquellos adolescentes que residen en departamentos que no cuentan con ninguna o alguna de las dos ofertas. Una limitación que se agrava para el caso de las adolescentes, debido a que sólo existe un CJDR para ellas y se encuentra en Lima. A estos problemas se suma la infraestructura deficiente de muchos de los establecimientos, lo que dificulta un tratamiento adecuado y diferenciado para los adolescentes.

En cuanto a programas de reeducación, se presenta una inconsistencia entre el tiempo de la sanción y los programas de tratamiento. Primero, porque los programas no han sido diseñados para albergar adolescentes con sanciones menores a 6 meses; segundo, porque el tiempo máximo de internamiento debería ser de 3 años y existen sanciones de hasta 6 años; y, tercero, porque se ha demostrado que a partir del segundo año de internamiento inicia una involución en el tratamiento. En consecuencia, las sanciones parecen manejar una temporalidad distinta a la del tratamiento.

128 Idem, pág. 65.
129 Defensoría del Pueblo, 2012, Ob. cit., pág. 94.

De otro lado, si bien en los últimos años se ha incrementado el personal encargado de las labores de tratamiento (227 servidores), este no es suficiente dado que el incremento de la población adolescente es constante. El escenario se agrava en los CJDR en los que funciona tanto el sistema abierto como el cerrado, porque el mismo personal está encargado de las dos poblaciones.

Finalmente, una de las grandes limitaciones para medir la efectividad del tratamiento brindado tanto en el sistema abierto como en el cerrado es que no existe cruce de información con el INPE. En otras palabras, no se puede conocer la trayectoria delictiva de quienes ingresaron al SRSALP una vez que cumplen la mayoría de edad y, en consecuencia, se pierde mucha información sobre la efectividad o no de los programas.

CUADRO Nº 54
PROBLEMÁTICA DE LA RESOCIALIZACIÓN

PROBLEMÁTICA	DETALLE
Limitada oferta de Centros Juveniles para ejecutar medidas socioeducativas en medio abierto y cerrado	• A nivel de SOA, en todo el territorio peruano solo existe un SOA y dos pilotos para aplicar el sistema abierto y en siete Centros Juveniles del interior del país se desarrollan en simultáneo el sistema abierto y el sistema cerrado. • A nivel de Centros Juveniles, se cuenta únicamente con nueve centros juveniles que desarrollan el sistema cerrado, de los cuales ocho alberga a varones y sólo uno alberga población femenina.
Falta de alineamiento de los Programas, en relación a las medidas impuestas	• Después de transcurridos 2 años de privación de libertad los adolescentes internos presentan involución en su tratamiento, fenómeno que se intensifica cuando su externamiento no es muy próximo. • Los programas de medio cerrado, solo están diseñados para los adolescentes cuyas sanciones son hasta los 3 años. • Los programas del medio cerrado no están diseñados para atender a los adolescentes con sanciones menores a 6 meses.
Limitaciones en la infraestructura de algunos Centros Juveniles	• La inadecuada infraestructura de los Centros Juveniles no permite que los programas de tratamiento sean aplicados según las normas establecidas en el SRSALP. • No se cuenta con destacamentos policiales en la mayoría de los centros juveniles de medio cerrado para el resguardo externo.
Limitados profesionales especializados dedicados al tratamiento	• No se cuenta con el personal de tratamiento suficiente para dar una atención adecuada según lo normado en el SRSALP. • El personal profesional de los equipos multidisciplinarios de los Centros Juveniles del interior del país atiende tanto a los adolescentes internos como a aquellos que son derivados al sistema abierto. • No existe una oferta de especialización dirigida a los operados responsables del tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal .
Débil sistema de control y supervisión	• No existe en la actualidad información que permita determinar si una vez cumplida la medida socioeducativa la persona vuelve a infringir la ley penal.

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

4.3.5. Diagnóstico del tratamiento a la víctima:

Entiéndase por víctimas, "las personas que hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente" (Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder - Adoptado por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985).

Dentro del proceso de restauración del conflicto, la víctima juega un papel indispensable, ya que si esta se convence de adoptar una perspectiva no represiva habrá mayor consciencia sobre la situación real del conflicto, desarrollando comprensión y entendimiento mutuo con mayor probabilidad de una resolución satisfactoria para ambas partes.

En éste apartado, se explicita la problemática concerniente a la persona que es víctima de infracciones cometidas por adolescentes, la cual es abordada en tres secciones: prevención, administración de justicia y restauración.

4.3.5.1. Prevención: El enfoque preventivo atiende a los factores de riesgo que convierten a las personas en víctimas o potenciales víctimas de una infracción penal. Se pretende con ello identificar y analizar la dimensión de vulnerabilidad que padece la ciudadanía frente a conductas antisociales, además de formular mecanismos para evitar circunstancias riesgosas y/o la realización de daños subsecuentes.

En primer lugar, las personas se asumen en un rol activo capaz de contribuir a la reducción de los factores de riesgo que promueven la agresión de una infracción penal. No se trata de corresponsabilizar a las personas por el daño que se les ocasiona, sino de comprender que la adopción de precauciones repercutirá directamente en la magnitud del riesgo de convertirse en una víctima. De este modo, las medidas preventivas que orienten y/o aleccionen la percepción del ciudadano frente a posibles agresiones serán relevantes para el objetivo de reducción de infracciones.

Entre los temas que comúnmente se cubren encontramos la presencia de disuasivos físicos en el hogar, como alarmas antirrobo, rejas, candados de seguridad, rejas en las ventanas, perros guardianes, etc. También los comportamientos adoptados para protegerse del delito, como reducir la frecuencia con la que salen (especialmente de noche), evitar ciertos lugares/áreas, cambiar itinerarios/rutinas, etc.

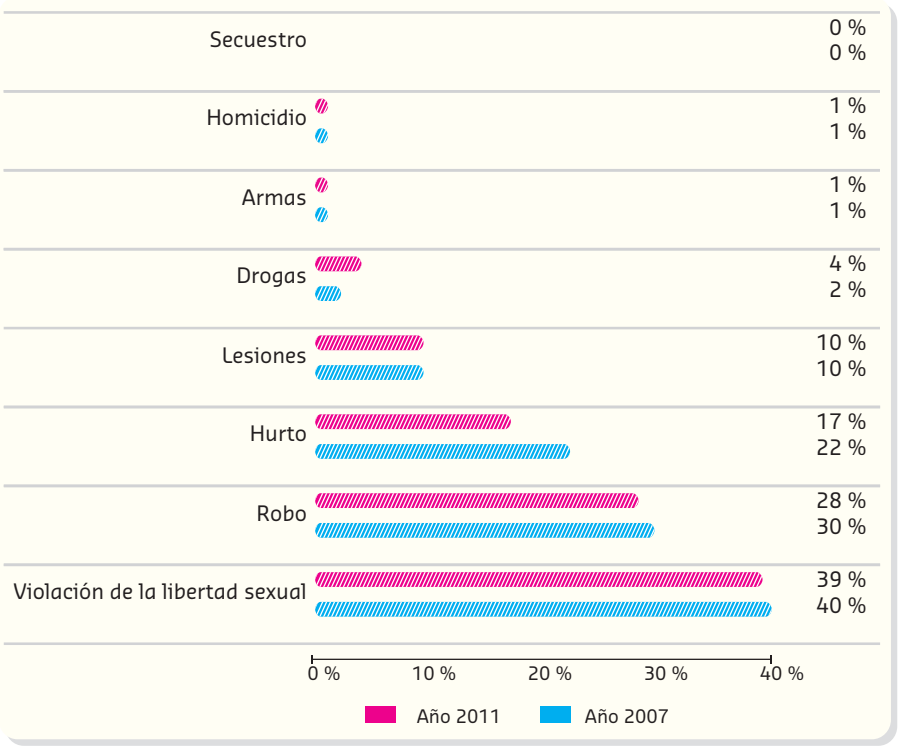
En segundo lugar, las autoridades, previo diagnóstico social, deberán ejecutar políticas para reducir los factores circunstanciales que eleven los riesgos de comisión de infracciones penales. Se trata de un enfoque preventivo-situacional que concibe a la infracción como una oportunidad de actuación. De este modo, disuadir la voluntad del potencial agresor,

reducir la vulnerabilidad de la víctima e incrementar la vigilancia se convierten en factores primordiales.

En este ámbito es necesario identificar la presencia de infracciones y situaciones de desorganización social en el área local, que pueda ser considerada como una forma de victimización o que pueda influir en la percepción del problema de inseguridad. En este sentido, las medidas establecidas se realizarán conforme a la identificación de las infracciones de mayor incidencia, sus características, sus métodos de comisión, sectores de riesgo y demás particularidades que se asuman relevantes. Resulta necesario, entonces, establecer las coordenadas sociales y los factores de riesgo que posee el fenómeno criminal para delimitar las actividades preventivas pertinentes.

Al observar las infracciones específicas, en un período de análisis de 2007 a 2011 (información disponible), se puede concluir que las infracciones contra el patrimonio (hurtos y robos) y las relacionadas a la violación de la libertad sexual concentran la mayor incidencia de infracciones penales (Ver Cuadro N° 55).

CUADRO Nº 55
INFRACCIONES ESPECÍFICAS DE MAYOR INCIDENCIA EN LIMA METROPOLITANA Y CALLAO



Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público
Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

Ante esta circunstancia, las autoridades deben realizar actividades preventivas que reduzcan al máximo los factores de riesgo que favorecen las infracciones patrimoniales y sexuales. Respecto a las primeras, es necesario promover charlas de capacitación y concientización que informen sobre circunstancias de riesgo y hábitos de prudencia. En cuanto a la violencia sexual, debe enfatizarse en charlas de educación sexual en el sistema escolar y orientación de los padres para la crianza de sus hijos.

Por otro lado, deben auspiciarse la recuperación de espacios públicos, lo que implica ampliación de zonas recreativas y mayor iluminación urbana. Asimismo, es necesaria mayor incidencia en el patrullaje policial y/o vigilancia municipal, a efectos de disuadir cualquier intento de agresión.

4.3.5.2. Administración de justicia: Administrar justicia en el ámbito juvenil comprende un procedimiento para restablecer los intereses involucrados en el conflicto generado por una infracción penal cometido por un adolescente. De este modo, el problema está constituido por los intereses del adolescente agresor, los intereses de la víctima, y las expectativas de la sociedad.

Cada interés involucrado posee una dimensión particular que depende del rol que asume dentro de la infracción. En el caso de la víctima, ella espera la restauración integral de su bienestar que subsane el daño que se le ocasionó. De este modo, ante una infracción que comprometa daños materiales, la víctima espera que se vele por la reintegración de estos bienes. Asimismo, ante una agresión que comprometa su tranquilidad psíquica, lo necesario será tomar atención a su restauración de estabilidad personal.

Se desprende de lo antedicho, que la restauración de la víctima posee una naturaleza unilateral, que no implica o necesita derivar en el castigo del adolescente agresor. En todo caso, el enfoque represivo estaría fundamentado por las expectativas sociales, esto es, por el impacto social que genera la agresión. Si bien la víctima como representante de la sociedad en el conflicto concreto suele velar por el castigo hacia el adolescente, el sistema de justicia debe advertir que le restauración de sus expectativas no debería depender de la represión, sino que al contrario, debería prescindir de este criterio. Con ello, se permitiría un mayor espacio para el desarrollo de la justicia restaurativa.

Debe observarse también que en nuestro Código de los Niños y Adolescentes, si bien se regula el proceso de juzgamiento del adolescente en conflicto con la ley penal, no se hace mención de un procedimiento asistencial de la víctima. Esta circunstancia de omisión normativa, promueve que la víctima se sienta desprotegida disminuyendo las posibilidades

de un proceso de reconciliación con el agresor. Por el contrario, genera en la víctima un enfoque represivo que vincula directamente con sus necesidades de restauración de bienestar. Al respecto, se conoce que las víctimas de actos infractorios muchas veces no denuncian debido al temor y/o desconfianza en el sistema de administración de justicia. Según investigaciones desarrolladas por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público[130] en promedio solo 4 de cada 10 delitos, infracciones a la ley penal y agresiones son denunciados.

De otro lado, es necesario establecer un tratamiento diferencial en caso de circunstancias particulares del adolescente. Así, por ejemplo, en caso de ser indígenas, extranjeros, sordos, mudos, discapacitados o no sepan leer ni escribir, el Estado deberá proveer la asistencia técnica legal necesaria conforme a las condiciones descritas; asimismo, frente a la determinación de su responsabilidad frente a la infracción, se deberá tener en cuenta la salud mental del mismo, a efectos de comprobar la comprensión de la antijuridicidad de su acto, y la posibilidad de comportarse conforme a ello.

4.3.5.3. Restauración de la víctima: Desde 2005, se ha comenzado a implementar el modelo de la justicia juvenil restaurativa, con adolescentes que han cometido infracciones a la ley penal leves, contándose con el apoyo del equipo interdisciplinario y la participación activa de instituciones públicas y la comunidad. A partir de 2012, se ha ampliado la implementación del Programa de Justicia Juvenil Restaurativa a Lambayeque, La Libertad, Santa, Lima Sur y Lima.

El enfoque de restauración busca promover la reconciliación entre el agresor y la víctima. En cuanto al primero, se incide en un tratamiento especializado que le permita entender su responsabilidad por el daño ocasionado, mientras que a la segunda se le busca restaurar el bienestar y compensar por la transgresión.

En relación a la comunidad, se busca recuperar la seguridad y la confianza en la rehabilitación del adolescente agresor. Con ello se fomenta la recuperación del equilibrio y la armonía individual/social. Al respecto, es necesario educar a la sociedad con una cultura de justicia restaurativa, a afectos de que la administración de justicia encuentre en las expectativas sociales un elemento promotor del tratamiento del adolescente, y no como uno del castigo y la represión.

Estas actividades aplicadas a los personajes involucrados en el conflicto deberán relacionarse estratégicamente a efectos de promover la reintegración social como finalidad de la justicia restaurativa.

Para los efectos, es necesario que el modelo restaurativo aplicado a una administración

130 Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. Boletín N° 16. Infracciones a la Ley Penal en Lima Metropolitana y Callao (2000-2011).

de justicia juvenil nacional incida en establecer mecanismos efectivos que reparen pronta y eficientemente las expectativas de la víctima. El reto consiste, entonces, en crear un modelo de servicio a las víctimas, centrado en brindarle asistencia y recuperación, además de alternativas para viabilizar la recuperación en caso de daños materiales.
Al respecto, se considera necesaria la implementación de un Programa Integral para la víctima que involucre a organismos multisectoriales orientados a la asistencia y atención, lo que ahonda en recuperar la seguridad y confianza en el sistema de justicia.

4.3.5.4. Conclusiones del tratamiento de la víctima: La desatención de la víctima constituye la circunstancia global que debe ser superada por la actividad del Estado, toda vez que su indefensión promueve un enfoque represivo, desconfianza en la administración de justicia, y mayor desorganización social.

Al respecto, se ha identificado que la víctima es capaz de asumir un rol activo frente a una infracción, logrando efectivizar un enfoque preventivo. De este modo, es necesario un lineamiento de prevención situacional que disuada la comisión de una infracción, a partir del diagnóstico de la voluntad del agresor, la vulnerabilidad de la víctima y los mecanismos de vigilancia.

En el ámbito de la administración de justicia se estima conveniente la implementación de normativa procesal orientada al tratamiento de la víctima, a efectos de iniciar prontamente con la restauración de sus intereses. Cada instancia implementada constituye un factor más para consolidar la confianza de la sociedad en la administración de justicia.

En cuanto a la restauración, la problemática radica en la ausencia de un programa de atención integral de tratamiento a la víctima. Una instancia de esta naturaleza permitiría institucionalizar un enfoque protector del Estado que garantice la reparación de los daños producidos y satisfaga las expectativas de atención.

CUADRO Nº 56
PROBLEMÁTICA EN EL TRATAMIENTO DE LA VÍCTIMA

PROBLEMÁTICA	DETALLE
Débiles mecanismos de prevención ante situaciones de riesgo	• Desorganización social en áreas locales generan inseguridad. • Escasas prácticas de prevención situacional.
Ausencia de un programa integral para la víctima	• No existe una política pública nacional que regule la restauración a la víctima.
Débil enfoque de justicia restaurativa	• No existe una cultura de justicia restaurativa. • Falta de personal especializado en temas de familia con práctica restaurativa. • Ausencia de programas de tratamiento de la víctima.

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

5. Visión y principios

5.1. Visión:

Los adolescentes en riesgo son reorientados y aquellos en conflicto con la ley penal son reinsertados en la sociedad.

5.2. Misión:

El Estado garantiza una intervención diferenciada y eficaz en la prevención y tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal o en riesgo de serlo.

5.3. Principios:

a) El Interés Superior del Niño

Se trata de una "consideración primordial"[131].

b) Sujeto de Derecho

La niña, el niño y el adolescente son sujetos de derechos, libertades y de protección específica. Deben cumplir las obligaciones consagradas en el Código de los Niños y Adolescentes.

c) La familia como institución natural y fundamental de la sociedad

Es el núcleo central en la formación de la persona. Es al interior de la familia donde la niña, el niño y el adolescente deben recibir el afecto, la seguridad, la orientación y los valores esenciales para su desarrollo como seres humanos libres y felices capaces de ejercer efectivamente sus derechos, respetar los derechos de las demás personas y llegar a ser ciudadanos productivos y responsables[132].

d) Primacía de las normas internacionales

La primacía impone que toda norma nacional estará subordinada a la internacional; criterio asumido únicamente en materia de derechos humanos. Al ser los tratados internacionales sobre derechos humanos normas al mismo nivel jerárquico que la Constitución Política del Perú deben primar frente a toda normativa de derecho interno que la contravenga.

131 Artículo 3 de la CDN.
132 *Vid.* PNAIA, pág. 16.

e) Principio de la finalidad educativa

La educación es la institución social que está orientada a la formación, transmisión y comunicación del conocimiento, de las habilidades y valores de la sociedad. Se ha visto el importante rol que juega la familia, los grupos primarios y secundarios en el proceso de socialización y educación de niños, jóvenes y adultos, indicando con esto que la educación no se limita a la escuela.

f) Tratamiento diferenciado

El tratamiento diferenciado obedece a que, dado el especial estado de desarrollo en formación y madurez de los adolescentes, estos merecen un tratamiento diferente al de los adultos involucrados en la comisión de delitos y, por ello, también el sistema deberá satisfacer las necesidades de atención y desarrollo del niño para garantizar su Resocialización / Restauración en la sociedad.

La Convención de los Derechos del Niño establece principios que sirven de guía para el establecimiento y aplicación de los sistemas de justicia de menores, del cual destaca que "todo niño privado de libertad estará separado de los adultos (personas con una edad igual o superior a 18 años)"[133].

g) Justicia restaurativa

La justicia restaurativa se concentra en reparar el daño ocasionado a las personas y a las relaciones sociales. Con ella se busca la aceptación de la responsabilidad del infractor y la reparación del daño a través de procesos cooperativos que involucra a todas las partes intervinientes en el conflicto (víctima, infractor y comunidad).

Por este principio se busca descartar el enfoque retributivo y dar pase al modelo restaurativo a través de la articulación interinstitucional con la finalidad de promover la remisión, ejecución de medidas socio educativas del sistema abierto y asistencia a la víctima.

133 Artículo 37, lit. "c" de la CDN.

h) Primacía de la realidad social

La primacía de la realidad social se centra en las características bio-psicosociales de las y los adolescentes en riesgo o en conflicto con la ley penal, a efectos de adaptar los mecanismos de intervención a sus circunstancias individualizadas tales como el enfoque de género, la cultura, la edad, entre otras.

i) No discriminación

A decir de la Asamblea General de las Naciones Unidas "un principio fundamental de un sistema de justicia juvenil basado en los derechos es el de la no discriminación"[134].
Al respecto, toda autoridad involucrada está prohibida de decidir, actuar o ejecutar acciones que provoquen exclusión social y/o estigmatización por razones étnicas, género, patrones de pobreza, violencia doméstica, actividad de pandillas, uso indebido de sustancias psicotrópicas, barreras a la educación o pocas perspectivas de empleo digno.

134 Informe conjunto de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, sobre prevención de la violencia contra los niños en el sistema de justicia juvenil y las medidas con las que responder a dicha violencia del Alto Comisionado y del Secretario General, numeral 18. Recuperado de http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/A_HRC_21_25_ES.pdf

6. Ejes estratégicos, sostenibilidad y propuesta de valor

Los ejes estratégicos de un plan constituyen grandes líneas de acción o hilos conductores que permiten organizar y configurar la estrategia, a fin de asegurar el cumplimiento de la propuesta de valor (a sus beneficiarios) y así lograr su visión.

El presente plan cuenta con tres líneas estratégicas:

a) Prevención
b) Administración de justicia
c) Resocialización / Restauración

6.1. Prevención

El fortalecimiento del Sistema de Justicia Juvenil, requiere un abordaje integral, no limitado al ámbito de la represión y reeducación, sino también, y primordialmente, desde la prevención, entendida como la acción anticipada de impedir o evitar que se presente un fenómeno antisocial (antijurídico), mediante estrategias, medidas, acciones, actividades, etc., por parte del Estado y también por acciones coordinadas entre los diferentes sectores de la sociedad. Precisamente, para hacer frente con mayor eficacia a las infracciones penales cometidas por adolescentes, es esencial la acción articulada para buscar respuestas coherentes y eficaces a estos problemas, creando una cultura de prevención del delito. En este sentido el eje estratégico de la prevención está orientado a desarrollar acciones que aborden en especial atención a la prevención secundaria.

6.2. Administración de justicia

Comprende las acciones que permiten fortalecer el conjunto de mecanismos y reglas orientados a la administración del conflicto ocasionado por una infracción, y que determinan aspectos relacionados a: el modelo de justicia, las normas y su aplicación (alineamiento a normativa internacional), la estructura procesal y procedimientos (plazos y actividad procesal, entre otros), los instrumentos logísticos (establecimientos y ambientes pertinentes, entre otros), y los recursos humanos (capacitación y especialización, entre otros). Esta línea estratégica agencia un proyecto integral que abarca los intereses del adolescente en conflicto con la ley penal, la sociedad y la víctima, estableciendo un modelo de justicia restaurativa.

6.3. Resocialización / Restauración

Comprende las acciones que permitan fortalecer el proceso evolutivo de reintegración social del adolescente en conflicto con la ley penal. Asimismo, constituye el ámbito de

reparación material del conflicto, la concientización por parte del adolescente de sus actos contra los derechos de los demás y su reorientación o reeducación, a efectos de ser reinsertado en la sociedad con una perspectiva de respeto de las normas de convivencia social. Esta línea estratégica, tiene como finalidad viabilizar la reintegración social del adolescente en conflicto con la ley penal como un proceso que permita el aprendizaje de nuevas normas comportamentales y hábitos que coadyuven a su reconciliación con la sociedad, alcanzando una vida libre de conflictos penales. Asimismo, busca la restauración de la víctima y la reparación de expectativas sociales.

6.4. Sostenibilidad

El factor de sostenibilidad constituye el sistema de lineamientos y medidas transversales cuya repercusión en la solución global de la problemática analizada es fundamental. De este modo, la estrategia de implementación del presente Plan se configura en: el desarrollo de una cultura de justicia, la disponibilidad de información sobre el funcionamiento del Sistema de Justicia Juvenil, en la disponibilidad de profesionales especializados, y en el aseguramiento de un control y seguimiento permanente de la ejecución del Plan.

6.5. Propuesta de valor

La propuesta de valor permite explicitar cuales son los beneficios de la ejecución del Plan, identificando a los grupos beneficiarios finales que serán impactados con las estrategias o acciones que se plantean.

Para los efectos, se han identificado tres grupos de beneficiarios finales, el adolescente, la víctima y la sociedad, cuyos alcances se describen en el Cuadro N° 57.

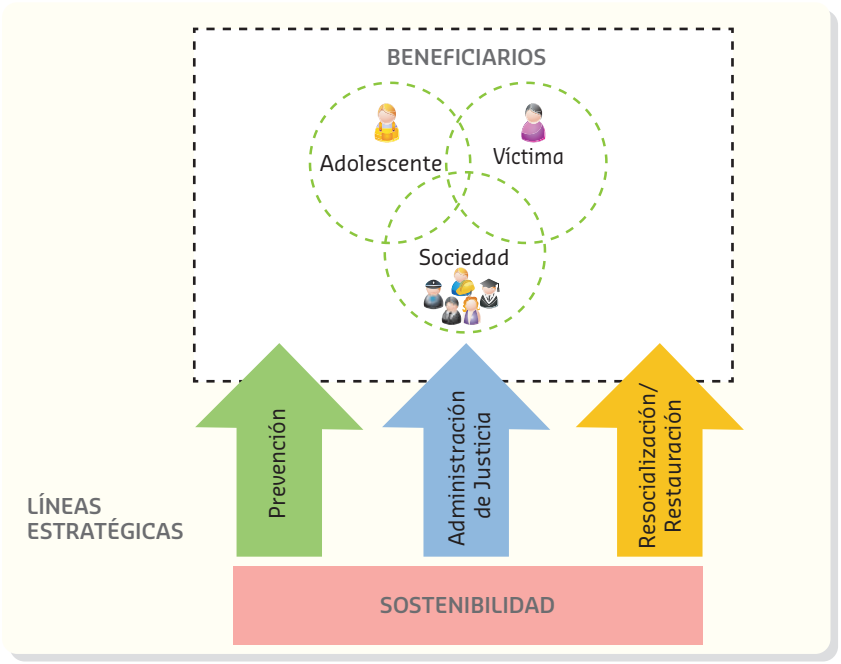
CUADRO Nº 57
GRUPOS DE BENEFICIARIOS FINALES

ADOLESCENTE	VÍCTIMA	SOCIEDAD
El foco de las acciones está dirigido hacia el adolescente en riesgo y al adolescente en conflicto con la ley penal. Esta delimitación debe complementarse con acciones que el Estado ya viene realizando a través de sus diferentes instituciones.	El foco lo constituyen las víctimas de cualquier edad y género que hayan sido afectadas por un adolescente.	Si bien la percepción que se tendrá respecto a los resultados positivos del tratamiento de los adolescentes y sus víctimas será de orden general, las poblaciones más vulnerables o de mayor riesgo de violencia juvenil serán las priorizadas a efectos de implementar las acciones estratégicas definidas en este Plan.

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

El Cuadro N° 58 representa cómo las líneas estratégicas abordan al grupo de interés. El abordaje no es lineal, por el contrario, cada una de las líneas estratégicas dirige sus acciones a los tres grupos detras beneficiarios identificados, logrando impactar en algunas ocasiones a los tres a la vez.

CUADRO Nº 58
BENEFICIARIOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS



Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

El Cuadro N° 59 describe los atributos de valor que el Plan espera entregar a cada grupo de beneficiarios como consecuencia del logro de los objetivos estratégicos definidos en cada línea estratégica.

CUADRO Nº 59
PROPUESTA DE VALOR POR LÍNEAS ESTRATÉGICAS

BENEFICIARIOS	PREVENCIÓN	ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	RESOCIALIZACIÓN Y RESTAURACIÓN
ADOLESCENTE	Medidas de protección frente a factores de riesgo.	Proceso eficiente de administración de justicia.	• Adolescente reeducado • Oportunidades para reincorporarse a su familia y a la sociedad.
VÍCTIMA	Oportunidades para prevenir situaciones de riesgo.	Primacía de justicia con enfoque restaurativo.	Víctima resarcida y/o rehabilitada.
SOCIEDAD	Adolescentes que se desarrollan en armonía con la sociedad.	Mayor confianza en la administración de justicia.	Mayor confianza en el adolescente rehabilitado.

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

7. Mapa de objetivos estratégicos

El mapa de objetivos estratégicos constituye una representación gráfica que permite visualizar la hipótesis estratégica del presente Plan y los resultados que se esperan.

Es un instrumento de gestión que permitirá la comunicación de los desafíos del Plan, así como el alineamiento de las diferentes acciones o programas enfocados a mejorar la intervención del Estado frente a la problemática de adolescentes en conflicto en la ley penal.

El mapa estratégico cuenta con las siguientes secciones:

Sección: Objetivos Estratégicos de Impacto

Los objetivos de impacto social representan el fin último del presente Plan. El objetivo estratégico "OI1. Las y los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal disminuyen", constituye la enunciación positiva de la problemática central que aqueja a nuestra sociedad, en relación a la violencia juvenil. Sin embargo, el logro sostenible de este objetivo será el resultado de abordar las causas que provocan el problema central, las mismas que se reflejan en los objetivos "OI2. Reducir las conductas antisociales", como respuesta a una estrategia preventiva de infracciones cometidas por adolescentes; "OI3. Tener una administración de justicia eficaz y con enfoque garantista", a fin de asegurar la implementación de un sistema de justicia juvenil, que garantice una atención diferenciada al adolescente en conflicto con la ley penal y su víctima, y "OI4. Garantizar la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y reparación a la víctima", a fin de evitar la estigmatización del adolescente en conflicto con la ley penal y lograr la reparación de la víctima, reintegrándolos a la sociedad.

Sección: Propuesta de Valor

Hace explícito los atributos de valor que el Plan, a través de sus líneas estratégicas entrega a cada uno de sus beneficiarios: adolescentes, víctimas y sociedad.

Sección: Objetivos Estratégicos

Los objetivos estratégicos plantean los desafíos del Plan para los próximos 5 años, y se representan por las líneas estratégicas definidas. A su vez, las líneas estratégicas están divididas en dos grandes grupos:

- Objetivos estratégicos de procesos: contemplan los objetivos que se relacionan directamente con los procesos que deben ser mejorados para garantizar la entrega de la propuesta de valor. Son denominados objetivos de procesos porque van a generar productos o servicios que tendrán un impacto directo a los beneficiarios.

- Objetivos relacionados a la sostenibilidad: contempla los objetivos que son necesarios desarrollar para brindar soporte a los objetivos de procesos y garantizar su sostenibilidad en el largo plazo. Generalmente están relacionados con la información, personas, organización, cultura y gestión; son componentes transversales y necesarios para cumplir los objetivos de procesos.

El Cuadro N° 60 describe los objetivos estratégicos definidos para el presente Plan.

CUADRO Nº 60
MAPA DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

IMPACTO SOCIAL

OI1: Las y los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal disminuyen

OI2: Reducir conductas antisociales

OI3: Lograr una administración de justicia eficaz y con enfoque garantista

OI4: Garantizar la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y reparación a la víctima

PROPUESTA DE VALOR

BENEFICIARIOS	PREVENCIÓN	ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	RESOCIALIZACIÓN / RESTAURACIÓN
Adolescente	• Medidas de protección frente a factores de riesgos.	• Proceso eficiente de administración de justicia • Primacía de justicia con enfoque restaurativo	• Adolescente reeducado • Oportunidades para reincorporarse a su familia y a la sociedad
Víctima	• Oportunidades para prevenir situaciones de riesgo		• Víctima resarcida y/o rehabilitada
Sociedad	• Adolescentes que se desarrollan en armonia con la sociedad	• Mayor confianza en la administración de justicia	• Mayor confianza en el infractor rehabilitado

PROCESOS

PREVENCIÓN

0E1: Fortalecer el proceso de desarrollo humano del adolescente en la familia, escuela, vecindad y sociedad

0E2: Brindar asistencia oportuna a los **adolescentes en riesgo de cometer una infracción**

0E3: Reduce situaciones de riesgo que afecten la seguridad de la población

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

0E4: Fortalecer el **procedimiento preliminar** de justicia a nivel policial y fiscal

0E5: Fortalecer la calidad y los procedimientos del **proceso judicial**

RESOCIALIZACIÓN / RESTAURACIÓN

0E6: Mejorar la eficacia de los programas socioeducativos en medio cerrado

0E7: Ampliar la oferta de programas socioeducativos de medio abierto

0E8: Desarrollar "programas de orientación" para la ejecución de la remisión

0E9: Desarrollar el modelo integral de restauración de la víctima

0E10: Fomentar el desarrollo y la aplicación de una cultura de justicia.

SOSTENIBILIDAD

0E11: Contar con información cuantitativa y cualitativa para conocer en detalle la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal

0E12: Tener profesionales con sólida experiencia y especialización

0E13: Garantizar la ejecución multisectorial, intergubernamental, con intervención de la sociedad civil

8. Objetivos estratégicos

Los objetivos estratégicos concentran los principales logros que se esperan alcanzar para hacer realidad la visión del Plan. El cumplimiento de los objetivos estará en función del desempeño de los indicadores, así como de los resultados en la ejecución de las iniciativas estratégicas, las cuales deberán estar perfectamente alineadas para tener la mayor eficiencia y eficacia.

A continuación se describe el alcance de cada uno de los objetivos definidos en el Plan.

8.1. OBJETIVOS DE IMPACTO

OI1: Las y los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal disminuyen.

El logro de este objetivo consiste en detener el crecimiento de las infracciones a la ley penal cometidas por adolescentes y minimizar su incidencia, neutralizando factores de riesgo, superando las dificultades del sistema de justicia juvenil y mejorando el sistema juvenil de Resocialización / Restauración.

Este objetivo se encuentra alineado al resultado esperado N° 11 del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012-2021.

OI2: Reducir conductas antisociales.

Consiste en mitigar la aparición y el aumento de factores de riesgo que promuevan la desadaptación en los menores de edad, enfatizando en los ámbitos primarios de interacción como la familia, la escuela y la comunidad.

OI3: Tener una administración de justicia eficaz y con enfoque garantista.

Contempla el fortalecimiento de un modelo de administración de justicia que satisfaga los intereses del adolescente que infringe la ley, la víctima y la sociedad, a efectos de construir un consenso que permita subsanar los daños emocionales, materiales y simbólicos causados por el conflicto. Esta circunstancia deberá desarrollarse dentro de un marco de respeto a las garantías y derechos de las personas.

OI4: Garantizar la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y reparación a la víctima.

Consiste en velar por la eficacia de las medidas socio-educativas impuestas a los adolescentes, y por la restauración de los intereses de la víctima.

8.2. OBJETIVOS RELACIONADOS AL EJE ESTRATÉGICO DE "PREVENCIÓN"

OE1: Fortalecer el proceso de desarrollo humano del adolescente en la familia, escuela, vecindad y sociedad.

El proceso de socialización se efectúa no solo en el grupo de crianza y de pares (socialización primaria) sino con otros grupos sociales (socialización secundaria). Este objetivo apunta a promover mecanismos de orientación y organización que generen condiciones de convivencia orientados en valores y respeto mutuo, a fin de superar el derrumbe de la institución familiar, los vicios por la falta de formación moral de las personas en sus hogares, la indiferencia estatal, y la desprotección social, bajo el principio de coordinación interinstitucional entre todas las entidades públicas y privadas, asumiendo el reto que cada ciudadano, funcionario o autoridad, le corresponde.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones para de alcanzar:

- Familias funcionales con mecanismos para resolver conflictos.
- Adolescentes con competencias y habilidades desarrolladas.
- Adolescentes con sólida formación de valores y una cultura cívica conocedora de sus deberes y derechos.
- Adolescentes haciendo uso de su tiempo libre en actividades constructivas que fortalezcan su desarrollo y autoestima.
- Medios de comunicación que colaboren con el desarrollo humano del niño y del adolescente.

OE2: Brindar asistencia oportuna a los adolescentes en riesgo de cometer una infracción.

Implica generar espacios estratégicos de tratamiento y orientación para los adolescentes inmersos en entornos de riesgo infractor, además de aquellos cuyos hábitos estén sujetos a la comisión de actos ilícitos.

Es fundamental acompañar al adolescente en los momentos en que no se siente aceptado, que sólo encuentra vacíos y ausencias a su alrededor, porque es en ese momento cuando el adolescente tiene dificultades para medir los riesgos que implica su respuesta manifestada en una conducta. Por ello, se necesita la participación directa de los docentes, personal de salud , equipos sociales y participación vecinal, así como generar modelos de diagnóstico que permitan entregar orientaciones adecuadas al adolescente en riesgo, con profesionales entrenados en programas diferenciados según el perfil de cada adolescente.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones a fin de contar con:

- Programas de atención a adolescentes en riesgo.
- Adolescentes con sólida formación de valores y una cultura de educación ciudadana, conocedora de sus derechos y deberes.
- Docentes capacitados para detectar situaciones de riesgo en el adolescente y cómo brindar orientación oportuna.
- Colegios con equipo multidisciplinario para asistir a potenciales adolescentes en conflicto con la ley penal.
- Vecinos con mecanismos de supervisión.

OE3: Reducir situaciones de riesgo que afecten la seguridad de la población.

Consiste en minimizar las situaciones de riesgo para garantizar la convivencia de paz y respeto de los derechos. Ello va desde proporcionar información de todas aquellas medidas que sirvan a la sociedad para elevar su seguridad y propiciar su autocuidado, hasta facilitar el ejercicio de los derechos que se le reconocen a la víctima, sin olvidar la gestión directa de las instituciones públicas competentes para lograr menores niveles de victimización y una mejor calidad de vida.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones para contar con:

- Espacios de atención para personas en alto riesgo de ser afectadas.
- Personas informadas en acciones preventivas.

8.3. OBJETIVOS RELACIONADOS AL EJE ESTRATÉGICO DE "ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA"

OE4: Fortalecer el procedimiento preliminar de justicia a nivel policial y fiscal.

Consiste en mejorar y desarrollar pautas de actuación y atención en las etapas policial y fiscal que se adecúen al trato diferenciado que merece el adolescente, además de generar posibilidades idóneas de solución del conflicto y alternativas a la judicialización.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones para contar con:

- Protocolos implementados de actuación en etapa preliminar.
- Policía preparada para atender adecuadamente al adolescente en conflicto con la ley penal y a la víctima.
- Espacios especializados disponibles para atender denuncias a menores de edad.

OE5: Fortalecer la calidad y los procedimientos del proceso judicial.

Consiste en una mejora integral de las actividades desarrolladas durante el proceso judicial, a efectos de proteger adecuadamente los derechos y garantías que amparan al adolescente. Se pone énfasis en la especialización y celeridad del proceso que garanticen mayor rigurosidad en las decisiones fiscales y fallos judiciales cumpliendo los plazos legales establecidos.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones para contar con:

- Fiscalías y Juzgados especializados adecuados para atender la demanda.
- Predictibilidad de las decisiones fiscales y los fallos judiciales.
- Cumplimiento de los plazos legales.
- Procesos optimizados para atender adecuadamente la carga procesal.

8.4. OBJETIVOS RELACIONADOS AL EJE ESTRATÉGICO DE "RESOCIALIZACIÓN/ RESTAURACIÓN"

OE6: Mejorar la eficacia de los programas socioeducativos en medio cerrado.

Consiste en lograr que los programas del SRSALP sean aplicados a los adolescentes de manera personalizada, atendiendo a un diagnóstico individual de su problemática para dar un tratamiento focalizado con la finalidad de obtener resultados óptimos que garanticen su Resocialización / Restauración en igualdad de condiciones que los demás adolescentes de su colectividad.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones para contar con:

- El cumplimiento de los programas diseñados, de acuerdo al tiempo de la medida socioeducativa impuesta y los factores y circunstancias de cada adolescente en conflicto con la ley penal, evitando en lo posible su externamiento sin el cumplimiento y aprobación de los programas necesarios para su readaptación social.
- Una infraestructura apropiada para el tratamiento, debido a que cada programa del SRSALP tiene determinados objetivos y metas, los mismos que se deben cumplir en ambientes funcionales, de tal manera que posibilite un tratamiento especializado y diferenciado.
- El involucramiento de la familia, que procura una participación activa de tal manera que constituya un soporte y sostenimiento para su readaptación, pues cuando el adolescente se reintegre a la sociedad, el primer grupo social que encontrará será su familia.
- El involucramiento del entorno social del adolescente en conflicto con la ley penal, pues ello garantizará una readaptación sin entorpecimiento del medio que le rodea.

- Fomentar el establecimiento de redes sociales en la comunidad para ayudar a que los adolescentes al cumplir la medida puedan reinsertarse laboralmente.
- Un equipo multidisciplinario adecuado en cantidad, especialización y experiencia.
- Una oferta laboral para el adolescente resocializado.

OE7: Ampliar la oferta de programas socioeducativos de medio abierto.

Para permitir a los adolescentes cumplir las medidas correspondientes a la prestación de servicios a la comunidad, libertad asistida y libertad restringida. Este objetivo se logrará con la participación activa y coordinada de las diversas instituciones involucradas en la materia, que viabilice el cumplimiento efectivo de la medida socioeducativa impuesta a través de los diferentes servicios que ofertan, además servirán de apoyo para el seguimiento posterior al cumplimiento de cada medida socioeducativa cumplida.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas orienten sus esfuerzos para alcanzar:

- Infraestructura disponible.
- Oferta de programas diferenciados por tipo de infracción.
- Control permanente para el seguimiento de la medida socioeducativa.

OE8: Desarrollar "Programas de Orientación" para la ejecución de la remisión.

Consiste en promover la creación de programas de orientación especializados para aquellos adolescentes cuya infracción a la ley penal no reviste mayor gravedad y han sido beneficiados con una "remisión". Se busca que estos programas se orienten a corregir su conducta y contribuyan a su desarrollo personal y social.

Estos programas deben descentralizarse y, para el logro de tal objetivo, se debe contar con el trabajo coordinado de todas aquellas instituciones estatales o privadas que cuenten con proyectos o programas relacionados con la justicia restaurativa, sin perjuicio de que existan instituciones especializadas en la materia que brinden este servicio a nivel intra o extra judicial.

Para mayor efectividad, estos programas de orientación deben instalarse o focalizarse en zonas estratégicas de alcance a la comunidad, y que admitan el involucramiento o participación de la familia y entorno social del adolescente.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones para contar con:

- Oferta de programas diferenciados por tipo de infracción.
- Evaluación de la efectividad del programa de orientación.
- Involucramiento activo de la familia.

OE9: Desarrollar un modelo integral de restauración de la víctima.

La finalidad de este objetivo es concientizar al operador de justicia y a la población en general que en todo acto atentatorio contra los derechos de los demás se debe tomar especial atención a la restauración de la víctima, pues muchas veces el mismo Estado la deja de lado para ocuparse exclusivamente del agresor, provocando en ella sentimientos de desesperanza y frustración.

En este sentido, es necesario contar con programas de tratamiento integral que contribuyan con la recuperación física y/o psicológica de la víctima, permitiéndole retomar su proyecto de vida.

Estos programas deben incluir necesariamente a la familia del o la agraviada quienes son su principal soporte afectivo, emocional, volitivo y protector; asimismo, deben contar con personal especializado que ejecute un tratamiento focalizado y seguimiento de su reparación física y emocional.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas orienten sus esfuerzos para alcanzar:

- Oferta de programas integrales diferenciados.
- Disponibilidad de espacios para la atención de la víctima.
- Involucramiento activo de la familia.
- Seguimiento de la reparación a la víctima.

8.5. OBJETIVOS RELACIONADOS A LA SOSTENIBILIDAD

OE10: Fomentar el desarrollo y la aplicación de una cultura de justicia.

La finalidad es difundir una cultura que consolide a la justicia como valor social en la vida cotidiana, a efectos de mejorar la convivencia. Esta iniciativa comprende un paradigma de resolución de conflictos distinto al modelo represivo, además de la promoción del respecto a las normas en cualquier ámbito de interacción.
En este modelo de justicia no solo se debe orientar las actuaciones y criterios de los operadores involucrados en la problemática de adolescentes en conflicto con la ley penal, sino también fomentar una cultura social en todos los ámbitos del desarrollo humano.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones para contar con:

- Marco normativo alineado a convenios internacionales.
- Confidencialidad garantizada de la identidad e integridad del adolescente en

conflicto con la ley penal, de la víctima y el denunciante.
- Aplicación frecuente del modelo restaurativo.
- Participación activa de la familia y la sociedad.

OE11: Contar con información cuantitativa y cualitativa para conocer en detalle la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Radica en desarrollar un sistema de información o banco de datos que logre conocer en profundidad la problemática de la delincuencia juvenil en sus tres ejes de intervención estratégica, con la finalidad de identificar áreas de oportunidad para la aplicación de programas focalizados de acuerdo al tipo de intervención y/o zonas geográficas. Dicha información facilitará conocer los resultados concretos obtenidos por la aplicación de los programas, a fin de desarrollar los ajustes o replicarlos para asegurar un mayor impacto de los mismos.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas orienten sus esfuerzos para obtener:

- Información estadística consolidada sobre los resultados de las acciones de prevención.
- Información estadística sobre el proceso de administración de justicia.
- Información estadística consolidada sobre el seguimiento de las medidas socioeducativas.
- Estudios, diagnósticos, perfil de infractor, perfil de víctima.
- Una comunidad informada sobre acciones de prevención, judicialización, resocialización y restauración.

OE12: Tener profesionales con sólida experiencia y especialización.

Gravita en garantizar la cantidad necesaria de operadores y/o profesionales que intervienen en los procesos relacionados a los ejes estratégicos de prevención, administración de justicia y Resocialización / Restauración, y que tengan el suficiente conocimiento, experiencia y especialización para cumplir los objetivos que demandan cada uno de los mismos.

Para alcanzar el logro del objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas direccionen sus acciones a fin de contar con:

- Rotación adecuada del personal especializado.
- Oferta suficiente de profesionales especializados con adecuada remuneración.
- Contar con equipos multidisciplinarios.
- Fortalecimiento de las instituciones involucradas en el tema.
- Oferta de capacitación especializada para los operadores de los servicios.

OE13: Garantizar la ejecución multisectorial, intergubernamental, con intervención de la sociedad civil.

Se busca una participación articulada de los diferentes actores relacionados al problema de los adolescentes en conflicto con la ley penal, a fin de desarrollar y ejecutar políticas y/o programas de manera conjunta que generen mayores beneficios para la sociedad.

Por otro lado, se pretende generar los mecanismos de gestión que posibiliten realizar un monitoreo permanente sobre el nivel de avance de ejecución del Plan.

A fin de lograr el objetivo estratégico es importante que las instituciones y/o políticas públicas orienten sus esfuerzos para alcanzar:

- Incentivos que fomenten la participación del sector privado en acciones de prevención y resocialización.
- Estandarización y articulación de los procedimientos operativos a nivel multisectorial e intergubernamental relacionados con la administración de justicia de acuerdo con las normas vigentes.
- Articulación de la sociedad con los servicios de medio abierto.

9. Indicadores de gestión

Los indicadores son expresiones cuantitativas o cualitativas que permiten medir el comportamiento de una variable, o un conjunto de ellas. En este sentido, para el caso del proceso de monitoreo de la implementación del Plan, los indicadores se constituyen en una herramienta valiosa que permitirá medir el desempeño de los objetivos estratégicos.

La evaluación y análisis de los indicadores, permitirá realizar los ajustes que correspondan a nivel de los objetivos de procesos y de sostenibilidad, a fin de lograr mejores resultados.

Luego, los indicadores son importantes porque:

- Permiten medir el nivel de cumplimiento de los objetivos del Plan.
- El control de la gestión permite tomar acciones:
  - Correctivas
  - Preventivas
  - De mejora

A través de dichas acciones se puede potenciar el beneficio esperado para la población objetiva del Plan.

A continuación se muestran los cuadros que contienen los indicadores seleccionados para cada uno de los objetivos estratégicos. Los Cuadros presentan la siguiente estructura de datos:

- Código del indicador, de acuerdo al objetivo que mide.
- Nombre del indicador, equivalente al título del indicador.
- Unidad, expresa la lectura del indicador. Es una cantidad, un porcentaje, una calificación, etc.
- Intención, describe por qué es importante monitorear y evaluar el desempeño del indicador.
- Fórmula, expresa la manera de cálculo para obtener el indicador deseado. En ocasiones se acompaña una breve descripción de las variables que componen la fórmula. En esta sección se han agregado los principales campos que debiera contemplar el reporte que permitirá obtener el resultado del indicador.
- Fuente, describe cuál es la fuente de datos del indicador.

9.1. Indicadores de los objetivos de impacto

Cuadro N° 61: Indicadores para el objetivo "OI1 Las y los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal disminuyen"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OI1.1	Denunciabilidad Policial	Cantidad	Monitorear y evaluar la cantidad de denuncias que reciben las comisarías en relación a infracciones cometidas por adolescentes. Si bien es cierto, no siempre los adolescentes son denunciados, el valor de este indicador constituye el conocimiento más cercano del universo del total de las infracciones cometidas.	Total de denuncias policiales contra adolescentes en conflicto con la ley penal. Información detallada por: ▪ Región Policial ▪ Tipo de infracción ▪ Edad y género ▪ Lugar de infracción ▪ Lugar de procedencia	Ministerio del Interior/ Policía Nacional del Perú
OI1.2	Denuncias tramitadas en Fiscalía	Cantidad	Monitorear y evaluar los casos de infracciones de adolescentes atendidos por la Fiscalía, que concluyen con una remisión o una denuncia al juzgado de familia.	Total de remisiones fiscales + Total de denuncias fiscales a juzgados. Información detallada por: ▪ Fiscalía ▪ Tipo de infracción ▪ Edad y género	Ministerio Público
OI1.3	Denuncias atendidas en Juzgados	Cantidad	Monitorear y evaluar la cantidad de denuncias que se atienden en los Juzgados de Familia, y que concluyen en una sentencia judicial o una remisión judicial.	Total de remisiones judiciales + Total de sentencias judiciales. Información detallada por: ▪ Distrito Judicial / Juzgado ▪ Tipo de infracción ▪ Edad y género ▪ Tipo de sanción	Poder Judicial

Cuadro N° 62: Indicadores para el objetivo "OI2 Reducir conductas antisociales"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OI2.1	Adolescentes en riesgo de cometer conductas antisociales o infracciones	Porcentaje	Monitorear y evaluar la cantidad de adolescentes que se encuentran incorporados en programas de prevención para evitar la comisión de conductas antisociales.	Total de adolescentes recuperados por programas preventivos x 100 / Total de adolescentes incorporados en programas preventivos Información detallada por: ▪ Zona geográfica ▪ Edad, género	Ministerio Público Policía Nacional
OI2.2	Denuncias de violencia familiar	Cantidad	Monitorear y evaluar la población de familias involucradas en investigaciones preliminares por violencia familiar. Su reducción permite conocer el control que se tiene sobre el factor de riesgo "familiar", que se presenta en el proceso de socialización de los adolescentes.	Cantidad de denuncias escritas y verbales sobre agresiones intrafamiliares recibidas en los Centros de Emergencia Mujer (CEM) y en las Fiscalías de familia y mixtas. Información detallada por: ▪ Tipo de agresión ▪ Edad, género	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (CEM) Ministerio Público Policía Nacional
OI2.3	Incidentes de violencia escolar	Porcentaje	Monitorear y evaluar los reportes de violencia escolar en colegios nacionales y privados de educación básica regular. Su reducción constituye el control sobre el factor de riesgo "escolar" que se presenta en el proceso de socialización de los adolescentes.	Número de reportes de casos de violencia escolar registrados en el Sistema Especializado de Reportes de casos sobre Violencia Escolar (www.siseve.pe) x 100 / tamaño poblacional escolar por UGEL Información detallada por: ▪ Zona geográfica (UGEL) ▪ Tipo de agresión escolar ▪ Agresor ▪ Edad ▪ Género ▪ Nivel educativo ▪ Tipo de Escuela (Pública o Privada) La información se sistematiza conforme a lo señalado en la Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar: Paz Escolar del MINEDU	Ministerio de Educación Policía Nacional

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OI2.4	Adolescentes en pandillas	Cantidad	Monitorear y evaluar la cantidad de adolescentes que participan en pandillas. Su reducción constituye el control sobre el factor de riesgo de "pares" que se presenta en el proceso de socialización de los adolescentes en la escuela y/o en sus barrios.	Cantidad de adolescentes miembros en pandillas. Información detallada por: ▪ Distrito ▪ Pandilla ▪ Tiempo de permanencia ▪ Edad, género ▪ Motivo de ingreso/permanencia	Ministerio del Interior/ Policía Nacional del Perú
OI2.5	Casos de consumo de droga en población escolar	Porcentaje	Monitorear y evaluar la población escolar en situación de consumo de drogas. Su reducción significa el control sobre el factor de riesgo "individual" relacionado al consumo de drogas que puede implicar actividades antisociales y el absentismo escolar.	Total de adolescentes en edad escolar que consumen drogas (dependencia y consumo problemático) x 100 / Total de adolescentes encuestados Información detallada por: ▪ Zona geográfica ▪ Edad, género ▪ Edad de iniciación de consumo ▪ Tipo de droga.	DEVIDA
OI2.6	Casos de consumo de alcohol en población escolar	Porcentaje	Monitorear y evaluar la población escolar en situación de consumo de alcohol. Su reducción significa el control sobre el factor de riesgo "individual" relacionado al consumo de alcohol que puede implicar actividades antisociales y el absentismo escolar.	Total de adolescentes en edad escolar que consumen alcohol x 100 / Total de adolescentes encuestados Información detallada por: ▪ Zona geográfica ▪ Edad, género ▪ Edad de iniciación de consumo ▪ Tipo de alcohol	DEVIDA

Cuadro N° 63: Indicadores para el objetivo "OI3 Lograr una administración de justicia eficaz y con enfoque garantista"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OI3.1	Remisiones fiscales	Porcentaje	Monitorear y evaluar la cantidad de remisiones fiscales como mecanismo de aplicación de un modelo de justicia diferenciado. Su incremento porcentual significa el avance del modelo de administración de justicia con enfoque garantista, evitando la judicialización del adolescente.	Total de remisiones fiscales x 100/ Total de denuncias ante fiscalía Información detallada por: ▪ Fiscalía ▪ Edad, género ▪ Tipo de infracción ▪ Programa de orientación ▪ Duración de la medida ▪ Tipo de restauración del daño (directa, indirecta o simbólica) ▪ Insertado u orientado	Ministerio Público
OI3.2	Remisiones judiciales	Porcentaje	Monitorear y evaluar la cantidad de remisiones judiciales como mecanismo de aplicación de un modelo de justicia diferenciado. Su incremento porcentual significa el avance del modelo de administración de justicia con enfoque garantista.	Total de remisiones judiciales x 100/ Total de denuncias ante juzgados Información detallada por: ▪ Distrito judicial / Juzgado ▪ Edad, género ▪ Tipo de infracción ▪ Programa de orientación ▪ Duración de la medida	Poder Judicial

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OI3.3	Medidas socioeducativas en medio abierto	Porcentaje	Monitorear y evaluar la aplicación de sanciones menos severas y de mayor eficacia en la resocialización. Su incremento porcentual significa el avance hacia un modelo de justicia con enfoque garantista.	Total de medidas socioeducativas en medio abierto x 100 / Total de sentencias. Información detallada por: ▪ Distrito judicial / Juzgado ▪ Edad, género ▪ Tipo de infracción ▪ Tipo de medida ▪ Duración de la medida	Poder Judicial
OI3.4	Internamiento Preventivo	Porcentaje	Monitorear y evaluar los dictámenes de internamientos preventivos, a fin de comprobar la severidad del juez ante una figura que debe aplicarse solo excepcionalmente. Su reducción (sustentada) porcentual significa un avance en la aplicación de esta figura como mecanismo de excepción.	Total de internamientos preventivos x 100/ Total de procesos iniciados Información detallada por: ▪ Distrito judicial / Juzgado ▪ Edad, género ▪ Tipo de infracción	Poder Judicial

Cuadro N° 64: Indicadores para el objetivo "OI4 Garantizar la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y reparación a la víctima"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OI4.1	Reincidencia y/o reiterancia de adolescentes en conflicto con la ley penal	Porcentaje	Monitorear y evaluar la efectividad de los programas de resocialización, tanto de medio abierto como de medio cerrado, así como de las medidas socioeducativas relacionadas con las remisiones.	(Adolescentes con más de una denuncia judicial + adolescentes con primera denuncia judicial y que han gozado de la remisión fiscal + adultos de 18 a 21 años denunciados y que han cumplido una medida socioeducativa) x 100 / (Total de adolescentes denunciados + Total de adultos de 18 a 21 años denunciados)	Poder Judicial
OI4.2	Adolescentes reinsertados	Porcentaje	Monitorear y evaluar la efectividad de los programas de resocialización de medio cerrado, orientados a lograr que el adolescente externado de los centros juveniles se encuentre estudiando y/o trabajando.	(Adolescentes externados trabajando y/o estudiando) x 100/ Total de adolescentes externados.	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles
OI4.3	Adolescentes que desertan de programas de medio abierto	Porcentaje	Monitorear y evaluar la capacidad de control y persuasión que tienen las instituciones para lograr que los adolescentes concluyan satisfactoriamente los programas a los que fueron asignados.	Adolescentes que no concluyen programas de medio abierto x 100/ Total de adolescentes en programas de medio abierto	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles
OI4.4	Cumplimiento de reparación	Porcentaje	Monitorear y evaluar la ejecución de la reparación a favor de la víctima, ya sea esta de índole económica, material, de salud, etc.	Total de reparaciones efectuadas x 100/ Total de reparaciones impuestas por el juez	Poder Judicial

9.2. Indicadores del eje de la prevención

Cuadro N° 65: Indicadores para el objetivo "0E1 Fortalecer el proceso de desarrollo humano del adolescente en la familia, escuela, vecindad y sociedad"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE1.1	Desarrollo de habilidades de socialización	Porcentaje	Monitorear y evaluar el avance en el proceso de formación de competencias que posibiliten el logro de aprendizajes académicos y socioemocionales que permitan su adaptación al contexto escolar, así como los rápidos y complejos cambios sociales laborales y tecnológicos que se producen en nuestra sociedad .	Total de alumnos aprobados / Total de alumnos evaluados Información detallada por: ▪ Zona geográfica (UGEL) ▪ Edad, género ▪ Promedio de calificación	Ministerio de Educación/ Dirección de Tutoría y Orientación Educativa/ Dirección General de Educación Básica Regular
OE1.2	Adolescentes que participan en programas de uso de tiempo libre	Cantidad	Monitorear y evaluar la capacidad de convocatoria de las "Casas de la Juventud", como espacios donde los jóvenes pueden realizar un mejor uso de su tiempo libre, tomando clases de idiomas, música, teatro, talleres ocupacionales, actividades deportivas, entre otros.	Cantidad de adolescentes entre 12 y 17 años, que participan en los programas de las Casas de la Juventud	Municipalidad
OE1.3	Madres informadas de lugares dónde pedir apoyo si su(s) hijos/as sufren de violencia escolar	Porcentaje	Monitorear y Evaluar qué tanto las madres de escolares (6-11 años) están al tanto del sistema de protección infantil. Esta información se seguirá recogiendo a través de ENDES.	Número de madres que saben dónde pedir apoyo si su(s) hijos/as sufren de violencia escolar Información provista por INEI/ENDES	Ministerio de Educación Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE1.4	Escolares que participan en acciones de orientación y prevención en las instituciones educativas	Cantidad	Monitorear y evaluar la participación de las y los estudiantes en acciones de orientación y prevención que fortalezcan factores de protección para conductas de riesgo o en conflicto con la ley penal.	Número de estudiantes que participan en acciones de orientación y prevención (charlas, talleres y otros) relacionadas a conductas de riesgo o en conflicto con la ley penal Número de proyectos y/o experiencias educativas que fomentan acciones de orientación y prevención asociadas a conductas de riesgo o en conflicto con la ley penal Información detallada por: ▪ Zona geográfica (UGEL) ▪ Participación promedio Por Ministerio Público. "Programa Fiscales Escolares y Fiscales Ambientales" Información detallada por: • Distrito Judicial • Participación promedio	Ministerio de Educación Ministerio Público
OE1.5	Adolescentes beneficiarios del Servicio de Orientación Vocacional e Información Ocupacional	Cantidad	Monitorear y evaluar la participación de adolescentes en los espacios de atención que brinda el Servicio de Orientación Vocacional e Información Ocupacional (SOVIO) del MTPE, dirigidos a promover la construcción de itinerarios de formación y/o capacitación que correspondan al potencial de la persona y al contexto del mercado de trabajo, optimizando la definición de su proyecto de vida, la gestión de su futuro y de su realización personal.	Cantidad de Adolescentes que son beneficiarios de la Intervención Principal del SOVIO	Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)/ Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo a nivel nacional

Cuadro N° 66: Indicadores para el objetivo "0E2 Brindar asistencia oportuna a los adolescentes en riesgo de cometer una infracción"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE2.1	Adolescentes en programas de prevención	Cantidad	Monitorear y evaluar la incorporación de más adolescentes a programas preventivos que reduzcan los factores de riesgos, tales como el programa ejecutado por el Ministerio Público que trabaja con adolescentes que busca prevenir y reducir infracciones, faltas y delitos, cambiando las conductas ilícitas por oportunidades de desarrollo, así como el programa de prevención a nivel comunitario desarrollado por DEVIDA y el programa de prevención desarrollado por el MINSA para la promoción de una convivencia saludable.	Cantidad de adolescentes que participan en programas de prevención Se considerará aquellos programas que tengan cobertura nacional como: - Programa "Jóvenes líderes hacia un futuro mejor" - Programa de prevención desarrollado por el MINSA en instituciones educativas	Ministerio Público Policía Nacional
OE2.2	Escolares en situación riesgosa	Cantidad	Monitorear y evaluar las detecciones oportunas de escolares en "situación de riesgo" ocasionadas por una situación familiar, social o personal que impide su desarrollo integral (desequilibrio). Su detección oportuna permitirá darle un tratamiento especializado para evitar la comisión de un acto de conflicto con la ley penal.	Cantidad de escolares en situación de riesgo de cometer una infracción contra la ley penal La detección puede venir de diferentes fuentes: – Defensorías Escolares – Municipios Escolares – Profesores – DEMUNAS – Programa Fiscales Escolares y Fiscales Ambientales	Ministerio Público Policía Nacional Ministerio de Educación

Cuadro N° 67: Indicadores para el objetivo "0E3 Reducir situaciones de riesgo que afecten la seguridad de la población"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE3.1	Espacios públicos inseguros recuperados	Cantidad	Monitorear y evaluar la recuperación de los espacios públicos inseguros que son escenarios de diversos hechos delictuales, promoviendo un espacio natural de contacto y uso inmediato al interior de las poblaciones; y que dependiendo de su conservación, uso, equipamiento e iluminación, pueda convertirse en un lugar de cohesión social, protagonismo e identidad comunitaria.	Cantidad de espacios públicos inseguros recuperados Espacios que se han identificado como lugares inseguros, poco saludables, con presencia de comercialización de drogas, prostitución, etc. y que han sido recuperados a través de realización de ferias, mejoras en la iluminación, infraestructura, seguridad, etc.	Municipalidad/ Gerencia de Desarrollo Social Policía Nacional
OE3.2	Patrullajes en zonas de riesgo	Cantidad	Monitorear y evaluar la continua vigilancia en zonas de riesgo, como mecanismos preventivos, disuasivos y de control, a fin de asegurar la convivencia y proteger a la ciudadanía de posibles infracciones de los adolescentes.	Cantidad de patrullajes por zona de riesgo identificada Patrullajes realizados por la PNP, Serenazgo y/o Juntas Vecinales	Municipalidad/ Gerencia de Seguridad Ciudadana Policía Nacional

9.3. Indicadores del eje de administración de justicia

Cuadro N° 68: Indicadores para el objetivo "0E4 Fortalecer el procedimiento preliminar de justicia a nivel policial y fiscal"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE4.1	Comisarías con ambiente y personal especializado para adolescentes en conflicto con la ley penal	Porcentaje	Monitorear y evaluar la implementación de comisarías especializadas en los distritos judiciales, a fin de incrementar la cobertura que mantiene la Policía Nacional como institución que inicia el curso de la administración de justicia. Su incremento garantiza la atención diferenciada para el adolescente en conflicto con la ley penal, así como apoyar en las actividades de prevención realizadas en la comunidad.	Cantidad de comisarías con ambiente y personal especializado/ total de comisarías	Ministerio del Interior / Policía Nacional del Perú
OE4.2	Fiscalías de familia con competencia en lo penal	Cantidad	Monitorear y evaluar la implementación de fiscalías de familia con competencia en lo penal, a fin de incrementar la cobertura que mantiene el Ministerio Público como institución clave en el proceso único.	Cantidad de fiscalías de familia con competencia en lo penal	Ministerio Público

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE4.3	Adolescentes con defensa técnica desde el inicio de la investigación	Porcentaje	Monitorear y evaluar la asistencia técnica de un abogado para el adolescente desde el inicio de la investigación, a fin de garantizar una adecuada protección de sus derechos y garantías.	Cantidad de adolescentes con defensa técnica desde el inicio de la investigación x 100/ Total de adolescentes investigados por una infracción	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OE4.4.	Atención interdisciplinaria del adolescente desde el inicio de la investigación	Porcentaje	Monitorear y evaluar la atención interdisciplinaria para el adolescente desde el inicio de la investigación, a fin de garantizar un oportuno y adecuado tratamiento.	Cantidad de adolescentes con atención interdisciplinaria desde el inicio de la investigación x 100/ Total de adolescentes investigados por una infracción	Ministerio Público

Cuadro N° 69: Indicadores para el objetivo "OE5 Fortalecer la calidad y los procedimientos del proceso judicial"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE5.1	Precedentes jurisprudenciales de observancia obligatoria y acuerdos plenarios en familia-penal	Cantidad	Monitorear y evaluar la cantidad de precedentes jurisprudenciales de observancia obligatoria y Acuerdos Plenarios en familia-penal como instrumentos que promueven la unificación de criterios jurisprudenciales, lo que garantiza una administración de justicia en materia de familia-penal uniforme y consolidada.	Cantidad de precedentes jurisprudenciales de observancia obligatoria + Acuerdos plenarios en familia-penal Los precedentes se refieren a jurisprudencias con argumentos de resolución vinculantes para futuras sentencias. Mientras que los Acuerdos Plenarios constituyen documentos elaborados por un equipo de magistrados a efectos de resolver alguna problemática jurídica identificada.	Poder Judicial
OE5.2	Juzgados de familia-penal a nivel nacional	Cantidad	Monitorear y evaluar la implementación de Juzgados de familia-penal como evidencia del incremento de la cobertura que mantiene el Poder Judicial como institución base en la administración de justicia en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal.	Cantidad de juzgados de familia-penal a nivel nacional Los Juzgados de Familia son juzgados cuya competencia se restringe a la atención de infracciones a la ley penal cometidas por adolescentes.	Poder Judicial
OE5.3	Casos en familia-penal resueltos en plazo legal	Porcentaje	Monitorear y evaluar la resolución de casos en el plazo establecido por la ley, a fin de comprobar el adecuado desenvolvimiento de la administración de justicia, además de evitar los perjuicios y aflicción que ocasiona la demora en los adolescentes.	Casos en familia penal resueltos en plazo legal x 100/ Total de casos en familia-penal.	Poder Judicial

9.4. Indicadores del eje de Resocialización / Restauración

Cuadro N° 70: Indicadores para el objetivo "OE6 Mejorar la eficacia de los programas socioeducativos en medio cerrado"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE6.1	Nivel de reeducación	Porcentaje	Monitorear y evaluar el impacto de los programas de medios cerrados en el adolescente. El índice comprende la evaluación de variables como la participación familiar, el nivel de comportamiento individual, el respeto a las normas, la voluntad de cambio, y otras consideradas por el Sistema de reinserción del Adolescente en conflicto con la ley penal.	Cantidad de adolescentes con evaluaciones satisfactorias/ Total de adolescentes evaluados El índice comprende una combinación de evaluación de variables cualitativas (comportamiento, voluntad, etc.) y variables cuantitativas (participación, trabajos, etc.	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles
OE6.2	Cumplimiento de Programas	Porcentaje	Monitorear y evaluar el cumplimiento de las actividades contempladas en los programas. El incumplimiento permite detectar las causas relacionadas a la falta de recursos (personal, control, infraestructura, etc.).	Actividades ejecutadas x 100/ Actividades programadas	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles
OE6.3	Nivel de población	Porcentaje	Monitorear y evaluar el índice de sobrepoblación de los centros juveniles con la finalidad de detectar riesgos en la calidad del tratamiento personalizado.	Población vigente x 100/ Capacidad de albergue	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles
OE6.4	Cumplimiento de infraestructura	Porcentaje	Monitorear y evaluar la adecuada disponibilidad de los ambientes de los centros juveniles de modo que sean funcionales y garanticen un tratamiento diferenciado que demandan los programas.	Centros Juveniles que cumplen con infraestructura mínima x 100/ Total de Centros Juveniles	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles

Cuadro N° 71: Indicadores para el objetivo "OE7 Ampliar la oferta de programas socioeducativos de medio abierto"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE7.1	SOA implementados	Cantidad	Monitorear y evaluar la ampliación de la cobertura de los SOA como medios para ejecutar las medidas socioeducativas no privativas de la libertad. La creación de los SOA no significa necesariamente la construcción de nuevos locales. Una alternativa es generar la red que permita la aplicación de las actividades reeducativas que plantean los programas del SOA.	Cantidad de SOA a nivel nacional Información detallada por: ▪ Ubicación ▪ Capacidad de atención ▪ Equipo técnico ▪ Cantidad de programas	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles
OE7.2	Convenios para la ejecución y articulación	Cantidad	Monitorear y evaluar la capacidad de articulación de los SOA con otras instituciones públicas o privadas, a fin de coadyuvar a la Resocialización / Restauración laboral y/o escolar del adolescente, y en general, el desarrollo de las actividades de los programas de orientación brindados por el SOA.	Cantidad de convenios que tienen los Centros SOA para ejecutar y articular medidas socioeducativas. Información detallada por: ▪ SOA ▪ Institución con convenio ▪ Tipo de convenio ▪ Cantidad de beneficiarios	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles

Cuadro N° 72: Indicadores para el objetivo "OE8 Desarrollar 'Programas de Orientación' para la ejecución de la remisión"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE8.1	Programas de orientación al adolescente en conflicto con la ley penal por distrito judicial	Porcentaje	Monitorear y evaluar el incremento de oferta de programas de orientación, que permitan la aplicación de la remisión fiscal o judicial. Se busca que los programas atiendan diferenciadamente a las demandas de medidas socioeducativas.	Cantidad de programas de orientación x 100/ Cantidad de distritos judiciales Información detallada por: - Programa de orientación - Tipo de orientación - Duración - Lugar de aplicación - Programa de actividades	Ministerio Público
OE8.2	Instituciones autorizadas para brindar el programa de orientación	Cantidad	Monitorear y evaluar el incremento de mayor oferta institucional en el ofrecimiento de programas de orientación a fin de viabilizar la descentralización de la aplicación de la remisión a nivel nacional.	Cantidad de instituciones autorizadas Información detallada por: - Institución - Programas de orientación ofrecidos - Cobertura de aplicación del programa	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables/ Dirección de niños, niñas y adolescentes (Registro Central de Instituciones)

Cuadro N° 73: Indicadores para el objetivo "OE9 Desarrollar un modelo integral de restauración de la víctima"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE9.1	Víctimas atendidas en establecimientos de salud que reciben el paquete de atención integral	Cantidad	Las víctimas reciben atenciones de salud conforme a sus necesidades incluidas en el paquete de atención integral específicamente diseñado para este fin.	Nº de víctimas de adolescentes en conflicto con la Ley Penal que reciben paquete de atención integral de salud.	Ministerio de Salud

9.5. Indicadores de sostenibilidad

Cuadro N° 74: Indicadores para el objetivo "OE10 Fomentar el desarrollo y la aplicación de una cultura de justicia"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE10.1	Adecuación a la normativa internacional	Cantidad	Monitorear y evaluar la capacidad de reducir la cantidad de vacíos, inconsistencias o incongruencias de las normas nacionales en relación a los lineamientos contenidos en la Constitución y los tratados internaciones de derechos humanos relacionados con los menores de edad.	Cantidad de normas que presentan inconsistencias o no son congruentes con la normativa internacional	Ministerio de Justicia/ Dirección de Ordenamiento Jurídico
OE10.2	Campañas de difusión de cultura de justicia	Cantidad	Monitorear y evaluar la ejecución de campañas que promuevan una cultura de respeto al orden legal como factor determinante para el desarrollo y convivencia pacífica.	Cantidad de campañas impulsadas Una campaña contempla diversas actividades para transmitir el mensaje a diverso público, a saber: difusión en prensa, charlas en colegios, conversatorios de expertos, pasacalles, etc. (Ej. "La semana de Justicia Restaurativa")	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos / Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria
OE10.3	Contenidos en medios de comunicación que promueven los derechos de niñas, niños y adolescentes	Cantidad	Monitorear y evaluar el cumplimiento de las normas relativas al horario familiar y de protección al menor, identificando programas en señal abierta que promuevan los derechos de las niñas, niños y adolescentes.	Cantidad de capacitaciones a los profesionales de la comunicación impulsadas a favor del respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes Cantidad de Procedimientos Sancionadores por incumplimiento de las normas relativas al horario familiar y de protección al menor, y por incumplimiento de las disposiciones del Código de Ética .	CONCORTV (Consejo Consultivo de Radio y Televisión) Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Cuadro N° 75: Indicadores para el objetivo "OE11 Contar con información cuantitativa y cualitativa para conocer en detalle la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE11.1	Datos de indicadores con procedimiento de consolidación	Cantidad	Monitorear y evaluar la capacidad de generación de mayor cantidad de datos confiables y actualizados sobre la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal.	Cantidad de datos con procedimiento de consolidación El procedimiento de consolidación está referido a que tanto la fuente de los datos, la fórmula de cálculo y la frecuencia de reporte del indicador estén sustentados en un procedimiento único que permita disponer de datos confiables y auditables sobre los cuales se pueda construir estadísticas.	Red de Información Estadística (Iniciativa estratégica)
OE11.2	Investigaciones	Cantidad	Monitorear y evaluar la capacidad de desarrollar más conocimiento sobre la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal. Promover la realización de estudios o diagnósticos sobre diferentes temas relacionados con los adolescentes permitirá identificar áreas de oportunidad para mejorar o crear políticas públicas en relación al tema de estudio.	Cantidad de investigaciones Las investigaciones están referidas a abordar una temática en particular sobre los adolescentes en conflicto con la ley penal.	Red de investigación de criminología juvenil (Iniciativa estratégica)
OE11.3	Mapas de infracciones a la ley penal	Cantidad	Monitorear y evaluar los lugares donde se cometen las infracciones a la ley penal, a través de mapas georeferenciales.	Cantidad de mapas de infracciones a la ley penal	Ministerio Público Policía Nacional

Cuadro N° 76: Indicadores para el objetivo "OE12 Tener profesionales con sólida experiencia y especialización"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE12.1	Policías especializados	Ratio	Monitorear y evaluar la disposición de policías especializados en el trato de menores de edad. Para ello se requiere que hayan cumplido un programa de capacitación con una participación y asistencia aceptable.	Total de denuncias a menores de edad en comisarías / Cantidad de policías especializados en el trato de menores de edad	Ministerio del Interior/ Policía Nacional del Perú
OE12.2	Fiscales de Familia especializados	Ratio	Monitorear y evaluar la disposición de fiscales especializados en familia con atención especial a menores de edad. Para ello se requiere que hayan cumplido un programa de capacitación con una participación y asistencia aceptable.	Total de denuncias fiscales a menores de edad / Cantidad de fiscales de familia especializados	Ministerio Público
OE12.3	Jueces especializados	Ratio	Monitorear y evaluar la disposición de jueces especializados en familia con atención especial al niño. Para ello se requiere que hayan cumplido un programa de capacitación con una participación y asistencia aceptable.	Total de denuncias judiciales a menores de edad/ Cantidad de jueces especializados en el trato de menores de edad	Poder Judicial

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE12.4	Defensores públicos especializados	Ratio	Monitorear y evaluar la disposición de defensores públicos especializados en el trato de menores de edad. Para ello se requiere que hayan cumplido un programa de capacitación con una participación y asistencia aceptable.	Total de menores de edad en proceso judicial / Cantidad de defensores públicos especializados	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos/ Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia
OE12.5	Educadores sociales especializados	Ratio	Monitorear y evaluar la disposición de educadores sociales especializados en el trato de adolescentes. Para ello se requiere que hayan cumplido un programa de capacitación con una participación y asistencia aceptable.	Total de adolescentes en centros juveniles y SOA / Cantidad de educadores especializados	Poder Judicial/ Gerencia de Centros Juveniles
OE12.6	Equipos interdisciplinarios especializados	Ratio	Monitorear y evaluar la disposición de equipos interdisciplinarios especializados en el trato de adolescentes. Para ello se requiere que hayan cumplido un programa de capacitación con una participación y asistencia aceptable.	Total de adolescentes en remisión / Cantidad de equipos interdisciplinarios especializados	Ministerio Público

Cuadro N° 77: Indicadores para el objetivo "OE13 Garantizar la ejecución multisectorial, intergubernamental, con intervención de la sociedad civil"

Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Objetivo del Indicador	Fórmula	Responsable
OE13.1	Empresas que participan en programas	Cantidad	Monitorear y evaluar la promoción de la participación de la sociedad civil, a través de las organizaciones empresariales, en el financiamiento de diversos programas o actividades que coadyuven a resolver la problemática del adolescente en riesgo o en conflicto con la ley penal.	Número de empresas que financian programas de prevención o Resocialización / Restauración social	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Iniciativa de Responsabilidad Juvenil Empresarial)
OE13.2	Consejos consultivos juveniles en gobiernos locales	Cantidad	Monitorear y evaluar el involucramiento de las autoridades locales en la internalización de la problemática de los adolescentes, a través de canales de comunicación directos como los Consejos Municipales Juveniles, u otros mecanismos de interacción con la finalidad de generar iniciativas que permitan enfrentar la problemática.	Cantidad de gobiernos locales que cuentan con un consejo consultivo juvenil/ Número de gobiernos locales	Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables / Dirección General de niños, niñas y adolescentes
OE13.3	Reuniones de Comité de Control y Supervisión	Cantidad	Monitorear y evaluar la ejecución del Plan, a través de reuniones de control, con el fin de impulsar el compromiso de los diferentes actores relacionados, promoviendo acciones para mejorar el desempeño de los indicadores y buscando la ejecución de las iniciativas propuestas por el plan, a través de programas concretos.	Cantidad de reuniones celebradas con acuerdos que permitan mejorar la ejecución del plan	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos/ Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

10. Iniciativas estratégicas

Las iniciativas estratégicas constituyen intenciones de programas o proyectos que deberán implementarse para alcanzar los objetivos propuestos. Estas medidas integrales poseen un enfoque multisectorial que compromete la actuación de las diversas instituciones públicas y privadas involucradas con la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal. Cabe agregar que la intervención integral de las iniciativas estratégicas es respetuosa del enfoque de género e interculturalidad que requiere la realidad social de nuestro país. Para ello, cada medida de tratamiento se adaptará a las características del grupo atendido según su realidad y contexto social.

El presente Plan requiere la implementación de veinte (20) iniciativas estratégicas que se enlistan en el Cuadro N° 78, y tienen como propósito abordar de manera integral cada una de las líneas estratégicas propuestas.

Cuadro N° 78: Iniciativas Estratégicas

Nº	Iniciativa / Línea Estratégica	Prevención	Administración de justicia	Resocialización / Restauración	Sostenibilidad
1	CASAS DE LA JUVENTUD	x		x	
2	FORTALECIMIENTO DE LAS DEFENSORIAS MUNICIPALES DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE	x		x	
3	ORIENTACION A PADRES Y MADRES DE FAMILIA	x		x	
4	SISTEMA DE ATENCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA ESCOLAR	x			
5	ESPACIOS PÚBLICOS SALUDABLES Y SEGUROS	x			
6	COMUNIDAD SEGURA	x			
7	PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN PARA ADOLESCENTES EN RIESGO	x			
8	SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL ESPECIALIZADO		x		
9	JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA		x	x	
10	ALINEAMIENTO DEL SISTEMA DE REINSERCION DEL ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL - SRSALP			x	
11	PLAN DE MEJORA DE INFRAESTRUCTURA DE LOS CENTROS JUVENILES			x	
12	FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN AL ADOLESCENTE - SOA			x	
13	PROGRAMA DESCENTRALIZADO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE ADOLESCENTES		x	x	
14	CULTURA DE JUSTICIA JUVENIL	x	x	x	x
15	INCENTIVO DE LA DIFUSIÓN DE CONTENIDOS PROACTIVOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	x	x		x
16	RED DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	x	x	x	x
17	RED DE INVESTIGACIÓN DE CRIMINOLOGÍA JUVENIL	x	x	x	x
18	ESPECIALIZACIÓN DE OPERADORES DE JUSTICIA		x		x
19	ESPECIALIZACIÓN DE EDUCADORES SOCIALES			x	x
20	RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL JUVENIL	x		x	

Elaboración: MINJUS/Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria.

Para cada iniciativa estratégica se ha elaborado una ficha, que se describe en el Cuadro N° 79.

Cuadro N° 79: Ficha de Iniciativa Estratégica

Atributo	Descripción
Condición de iniciativa	Se precisa si la iniciativa requiere diseño e implementación, y si existe la experiencia que debe mejorarse o ampliarse.
Descripción	Detalle de las características básicas de la iniciativa (objetivos generales y específicos).
Beneficiarios directos	Público objetivo que percibirá directamente los productos de la iniciativa.
Casos de Referencia	Relación de experiencias similares a nivel nacional o internacional.
Fases de implementación	Pasos básicos a seguir para que la iniciativa inicie su operación y genere los beneficios esperados.
Fuente de financiamiento	Identificación de las posibles fuentes de financiamiento de la inversión y los gastos corrientes relacionados con el proyecto. En la mayoría de las iniciativas se requiere la participación de varias instituciones públicas y privadas.
Instituciones relacionadas	La mayoría de iniciativas requiere una participación y articulación entre varias instituciones públicas y privadas.

El Anexo 4 detalla cada una de las 20 fichas desarrolladas para las iniciativas estratégicas propuestas en el presente Plan.

11. Tablero de Gestión

Resume los elementos de gestión definidos para el presente Plan: objetivos, indicadores e iniciativas, permitiendo evaluar la consistencia de los mismos.

Cuadro N° 80: Tablero de Gestión de Objetivos de Impacto Social

	Objetivos	Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Iniciativas
OI1.	Las y los adolescentes involucrados en conflicto con la ley penal disminuyen	OI1.1	Denunciabilidad Policial	Cantidad	(Metodológicamente las iniciativas estratégicas no contribuyen a los objetivos de impacto, dado que estos objetivos son el resultado de los objetivos de cada una de las líneas estratégicas definidas en el plan)
		OI1.2	Denuncias tramitadas en Fiscalía	Cantidad	
		OI1.3	Denuncias atendidas en Juzgados	Cantidad	
OI2.	Reducir conductas antisociales	OI2.1	Adolescentes en riesgo de cometer conductas antisociales o infracciones	Porcentaje	
		OI2.2	Denuncias de violencia familiar	Cantidad	
		OI2.3	Incidentes de violencia escolar	Porcentaje	
		OI2.4	Adolescentes en pandillas	Cantidad	
		OI2.5	Casos de consumo de droga en población escolar	Porcentaje	
		OI2.6	Casos de consumo de alcohol en población escolar	Porcentaje	
OI3.	Lograr una administración de justicia eficaz y con un enfoque garantista	OI3.1	Remisiones fiscales	Porcentaje	
		OI3.2	Remisiones judiciales	Porcentaje	
		OI3.3	Medidas socioeducativas en medio abierto	Porcentaje	
		OI3.4	Internamiento preventivo	Porcentaje	
OI4	Garantizar la resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y reparación a la víctima	OI4.1	Reincidencia y/o reiterancia de adolescentes en conflicto con la ley penal	Porcentaje	
		OI4.2	Adolescentes reinsertados	Porcentaje	
		OI4.3	Adolescentes que desertan de programas de medio abierto	Porcentaje	
		OI4.4	Cumplimiento de reparación	Porcentaje	

Cuadro N° 81: Tablero de Gestión para la línea estratégica de "Prevención"

	Objetivo	Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Iniciativas
OE1	Fortalecer el proceso de desarrollo humano del adolescente en la familia, escuela, vecindad y sociedad	OE1.1	Desarrollo de habilidades de socialización	Porcentaje	IE01 CASAS DE LA JUVENTUD IE02 FORTALECIMIENTO DE LAS DEFENSORIAS MUNICIPALES DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE IE03 ORIENTACION A PADRES Y MADRES DE FAMILIA IE04 SISTEMA DE ATENCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA ESCOLAR IE05 ESPACIOS PÚBLICOS SALUDABLES Y SEGUROS IE06 COMUNIDAD SEGURA IE07 PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN PARA ADOLESCENTES EN RIESGO
		OE1.2	Adolescentes que participan en programas de uso de tiempo libre	Cantidad	
		OE1.3	Madres informadas de lugares dónde pedir apoyo si su (s) hijos /as sufren de violencia escolar	Cantidad	
		OE1.4	Escolares que participan en acciones de orientación y prevención en las instituciones educativas	Cantidad	
		OE1.5	Adolescentes beneficiarios del Servicio de Orientación Vocaional e Información Ocupacional		
OE2	Brindar asistencia oportuna a los adolescentes en riesgo de cometer una infracción	OE2.1	Adolescentes en programas de prevención	Cantidad	
		OE2.2	Escolares en situación riesgosa	Cantidad	
OE3	Reducir situaciones de riesgo que afecten la seguridad de la población	OE3.1	Espacios públicos inseguros recuperados	Cantidad	
		OE3.2	Patrullajes en zonas de riesgo	Cantidad	

Cuadro N° 82: Tablero de Gestión para la línea estratégica de "Administración de Justicia"

	Objetivo	Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Iniciativas
OE4	Fortalecer el procedimiento preliminar de justicia a nivel policial y fiscal	OE4.1	Comisarías con ambiente y personal especializado para adolescentes en conflicto con la ley penal	Porcentaje	IE08 SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL ESPECIALIZADO (Comisarías, fiscalías y juzgados especializados) IE09 JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA (Aplicación de remisiones fiscales y judiciales)
		OE4.2	Fiscalías de familia con competencia en lo penal	Cantidad	
		OE4.3	Adolescentes con defensa técnica desde el inicio de la investigación	Porcentaje	
		OE4.4	Atención interdisciplinaria del adolescente desde el inicio de la investigación	Porcentaje	
OE5	Fortalecer la calidad y los procedimientos del proceso judicial	OE5.1	Precedentes jurisprudenciales de observancia obligatoria y acuerdos plenarios en familia-penal	Cantidad	
		OE5.2	Juzgados de familia-penal a nivel nacional	Cantidad	
		OE5.3	Casos en familia-penal resueltos en plazo legal	Porcentaje	

Cuadro N° 83: Tablero de Gestión para la línea estratégica de "Resocialización / Restauración"

	Objetivo	Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Iniciativas
OE6	Mejorar la eficacia de los programas socioeducativos en medio cerrado	OE6.1	Nivel de reeducación	Porcentaje	IE10 ALINEAMIENTO DEL SISTEMA DE REINSERCIÓN DEL ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL IE11 PLAN DE MEJORA DE INFRAESTRUCTURA DE LOS CENTROS JUVENILES IE12 FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN AL ADOLESCENTE (SOA) IE13 PROGRAMA DESCENTRALIZADO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS
		OE6.2	Cumplimiento de Programas	Porcentaje	
		OE6.3	Nivel de población	Porcentaje	
		OE6.4	Cumplimiento de infraestructura	Porcentaje	
OE7	Ampliar la oferta de programas socioeducativos de medio abierto	OE7.1	SOA implementados	Cantidad	
		OE7.2	Convenios para la ejecución y articulación	Cantidad	
OE8	Desarrollar "programas de orientación" para la ejecución de la remisión	OE8.1	Programas de orientación al adolescente en conflicto con la ley penal por distrito judicial	Porcentaje	
		OE8.2	Instituciones autorizadas para brindar el programa de orientación	Cantidad	
OE9	Desarrollar un modelo integral de restauración de la víctima	OE9.1	Víctimas atendidas en establecimientos de salud que reciben el paquete de atención integral	Cantidad	

Cuadro N° 84: Tablero de Gestión de la "Sostenibilidad"

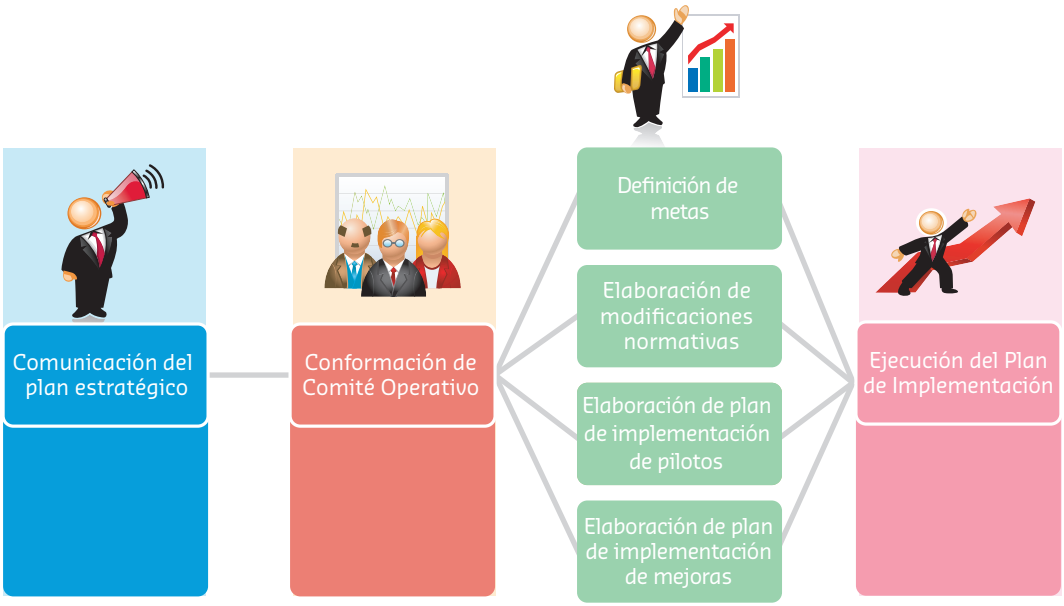
	Objetivo	Código	Indicador	Unidad de Medida/ Razón	Iniciativas
OE10	Fomentar el desarrollo y la aplicación de una cultura de justicia	OE10.1	Adecuación a la normativa internacional	Cantidad	IE14 CULTURA DE JUSTICIA JUVENIL IE15 INCENTIVO DE LA DIFUSIÓN DE CONTENIDOS PROACTIVOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN IE16 RED DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA IE17 RED DE INVESTIGACIÓN DE CRIMINOLOGÍA JUVENIL IE18 ESPECIALIZACIÓN DE OPERADORES DE JUSTICIA IE19 ESPECIALIZACIÓN DE EDUCADORES SOCIALES IE20 RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL JUVENIL
		OE10.2	Campañas de difusión de cultura de justicia	Cantidad	
		OE10.3	Contenidos en medios de comunicación que promueven los derechos de niñas, niños y adolescentes	Cantidad	
OE11	Contar con información cuantitativa y cualitativa para conocer en detalle la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal	OE11.1	Datos de indicadores con procedimiento de consolidación	Cantidad	
		OE11.2	Investigaciones	Cantidad	
		OE11.3	Mapas de infracciones a la ley penal	Cantidad	
OE12	Tener profesionales con sólida experiencia y especialización	OE12.1	Policías especializados	Ratio	
		OE12.2	Fiscales de familia especializados	Ratio	
		OE12.3	Jueces especializados	Ratio	
		OE12.4	Defensores públicos especializados	Ratio	
		OE12.5	Educadores sociales especializados	Ratio	
		OE12.6	Equipos interdisciplinarios especializados	Ratio	
OE13	Garantizar la ejecución multisectorial, intergubernamental, con intervención de la sociedad civil	OE13.1	Empresas que participan en programas	Cantidad	
		OE13.2	Consejos consultivos juveniles en gobiernos locales	Cantidad	
		OE13.3	Reuniones de Comité de Control y Supervisión	Cantidad	

12. Plan de actividades previas para la implementación del PNAPTA

El presente Plan requiere el monitoreo de los indicadores identificados para lograr un efectivo control de avance de los objetivos estratégicos, así como la implementación de diversas iniciativas correspondientes.
Por ello, el Consejo Nacional de Política Criminal – CONAPOC, luego de revisar el presente documento ha definido una gama de actividades necesarias para elaborar el plan de implementación del mismo.

Para ello es necesario seguir el siguiente proceso operativo:

CUADRO Nº 85
ACTIVIDADES PREVIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PNAPTA



Elaboración: Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria

I. Comunicación del Plan

Para el cumplimiento del presente Plan se requiere una articulación multisectorial e intergubernamental con la finalidad de lograr un alineamiento de esfuerzos e iniciativas que permitan maximizar los beneficios para los adolescentes en conflicto con la ley penal y para la sociedad en general.

En ese sentido, es necesario realizar un programa de comunicación, el cual considerará las siguientes tareas:

- Presentación a los representantes del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, priorizando la necesidad de generar sinergias para lograr los objetivos planteados. El compromiso político es muy importante para lograr que los niveles ejecutivos y operativos colaboren con la implementación del plan.
- Presentación a los representantes de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, señalando la importancia de su participación en la mejora de las condiciones de vida de las personas y la necesidad de contar con su compromiso para la implementación de las iniciativas estratégicas.
- Presentación a representantes de gremios empresariales, como los medios de comunicación, cámaras, confederaciones, solicitando su participación activa para mejorar la intervención del Estado en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal.
- Campaña publicitaria de difusión dirigida a la ciudadanía, a través de televisión, radio y prensa escrita, comunicando los objetivos y resultados esperados del presente Plan.

II. Conformación del Comité Operativo

El Equipo Técnico Interinstitucional de Implementación del presente Plan Nacional, creado por el Consejo Nacional de Política Criminal, estará conformado por representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y deberá diseñar la estrategia de Implementación dentro los treinta (30) días calendarios de instalado, en el cual se establezca la metodología y metas por cada una de las veinte (20) iniciativas del Plan Nacional, para lo cual convocaran a las instituciones involucradas, a fin de coordinar y consensuar la línea base y metas para el horizonte del presente plan. La metodología y cronograma de implementación será elevado al Consejo Nacional de Política Criminal para su conocimiento y aprobación correspondiente.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos elaborará las directivas y otros instrumentos de gestión que faciliten la adecuada implementación del Plan Nacional.

El Equipo de Trabajo se encargará de la elaboración del Plan de Implementación, siendo responsable de las siguientes tareas:

- Elaborar el cronograma de trabajo. Dicho cronograma debe precisar los responsables, plazos, fechas y fuentes de información para desarrollar las siguientes actividades:

    - Definición de las metas del Plan
    - Elaboración de modificaciones normativas
    - Elaboración del plan de implementación de pilotos
    - Elaboración del plan de implementación de mejoras

- Definición de metas. El PNAPTA considera 57 indicadores, los cuales requieren que se identifique sus metas para el periodo 2013-2018. En la actualidad y en la mayoría de los casos, la información no está consolidada, validada ni sistematizada, e inclusive hay muchas variables que no se miden. Entonces, para la definición de las metas se tendrá que realizar las siguientes tareas:

    - Coordinación con las entidades involucradas para definir la fuente de información, analizar la data histórica y elaborar las proyecciones respectivas.
    - Realización de estudios para determinar la línea base respecto de los indicadores que no cuenten con data histórica.

- Elaboración de modificaciones normativas. Para lograr una efectiva implementación, será necesario revisar si los objetivos y las iniciativas requieren la modificación de la normatividad vigente a nivel de gobierno nacional, regional y/o local. En este contexto, el equipo de trabajo identificará las modificaciones por realizar, incluyendo la justificación y motivación respectiva.

Elaboración del plan de implementación de pilotos. Dentro de las iniciativas estratégicas identificadas, existen experiencias locales e internacionales que pueden utilizarse como base para ser replicadas a nivel nacional. Dada la diversidad cultural del país, es necesario evaluar dichas experiencias en espacios específicos para lograr el efecto esperado.

III. Ejecución del Plan de Implementación

Luego de la aprobación del Plan de Implementación, se deberán desarrollar las siguientes actividades:

- Asignación de responsabilidades con las entidades líderes y relacionadas.
- Seguimiento a la incorporación e implementación de responsabilidades.
- Seguimiento y evaluación de la evolución del Plan de Implementación.
- Retroalimentación y mejora continua.

13. BIBLIOGRAFIA

ANDRES IBAÑEZ, Perfecto. El sistema tutelar de niños como reacción penal reforzada. En: Psicología Social y Sistema Penal, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

BANDINI, Tulio y Uberto GATTI. Dinámica familiar y delincuencia juvenil, primera edición, Giuffre Editores, México, 1990.

BARLETTA, M.C. & MORALES, H. Lineamientos para una Política Criminal acorde a la Doctrina de Protección Integral. En: Infancia, Boletín del Instituto Interamericano del Niños, Nº 73, junio, 2004.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan. Un derecho penal del menor, Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 1992.

CONSEJO DE COORDINACIÓN JUDICIAL, El Fenómeno de la Violencia Juvenil: Causas y posibilidades de cambio, Seminarios, volumen 1, Lima, 1997.

DAVID, Pedro R. Globalización, prevención del delito y justicia penal. Zavalia, Buenos Aires, 1999.

Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial Nº 51: "Sistema Penal Juvenil en el Perú", República del Perú, Lima, s/f.

Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial Nº 123: "La situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal de la ley penal privados de libertad", República del Perú, Lima, 2007.

Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial Nº 157: "Sistema Penal Juvenil", República del Perú, Lima, 2012.

Defensoría del Pueblo. Las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado peruano: Un balance de su cumplimiento" en Serie Documentos Defensoriales – Documento Nº 15 –República del Perú, Lima, 2011.

DEVIDA. Encuesta nacional de consumo de drogas en adolescentes en conflicto con la ley penal del Poder Judicial. DEVIDA, Lima, 2013.

ELZO IMAZ, Javier. Jóvenes en crisis. Aspectos de jóvenes violentos, Violencia y drogas. En: Criminología aplicada II, CGPJ, Madrid, 1999.

ENGUITA, Mariano F.: "Los efectos del desempleo juvenil sobre las transiciones a la vida adulta". En: TORREGROSA, José Ramón y col. (eds.): Juventud, trabajo y desempleo: un análisis psicosociológico, Colección Encuentros, Núm. 9, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.

GARRIDO GENOVÉS, Vicente. La Investigación actual en la delincuencia juvenil: una perspectiva diferencial. En: "Menores", año III, 12, tercera época, 1986, pág. 16-37.

GARRIDO GENOVÉS, Vicente y Mª Jesús LÓPEZ LATORRE. La prevención de la delincuencia: el enfoque de la competencia social, Tirant lo blanch, Valencia, 1995.

GARRIDO V., STANGELAND P. y S. REDONDO. Principios de Criminología. Tirant lo Blanch: Valencia, 2006.

GERENCIA DE CENTROS JUVENILES – PODER JUDICIAL. Sistema de resocialización del Adolescente en conflicto con la ley penal, Lima, 2011.

GUTIERREZ CAMACHO, Walter y Juan Manuel SOSA SACIO. "Dignidad de la persona". En "La Constitución Comentada", Tomo I, Segunda Edición, Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2013.

HERNANDEZ DE FRUTOS, Teodoro. "Estratificación social y delincuencia. Cuarenta años de discrepancias sociológicas". En: Revista Internacional de Sociología (RIS), Vol. LXIV, Nº 45, Septiembre – Diciembre, 2006.

HOWELL, James C. Juvenile Justice & Youth Violence, SAGE publications, USA, 1997.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI). "Situación de la niñez y del adulto mayor. Octubre, Noviembre, Diciembre – 2012", Informe Técnico Nº 01, Marzo, 2013.

KAISER, Günther. "Problemas, misión y estrategia de la investigación criminológica contemporánea". En: ADPCP, Tomo XXV, fascículo I, enero – abril, 1972.

KINGSTON, Paula. "Prevención y tratamiento de la Delincuencia Juvenil" en "Política Criminal y Reforma Penitenciaria", Editorial GIZ, Perú, 2012.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ. Paz Escolar: Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar, Lima, 2013.

MORALES CORDOVA, Hugo. Estándares internacionales, buenas prácticas y evidencias científicas para el diseño de Políticas Públicas de Prevención y Tratamiento de la Delincuencia Juvenil en América Latina, un análisis en una muestra de 50 países del mundo. Workpaper Nº 312. WBG: WDC, 2012

MORALES CORDOVA, Hugo. Factores Asociados y Trayectorias del Desarrollo del Comportamiento Antisocial durante la Adolescencia: Implicancias para la Prevención de la Violencia Juvenil en América Latina, en: Revista Interamericana de Psicología/Interamerican Journal of Psychology, Vol. 42, 2008.

OBSERVATORIO DE CRIMINALIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO. Boletín N° 16. Infracciones a la Ley Penal en Lima Metropolitana y Callao (2000-2011).

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, "La Justicia Juvenil en el Perú", UNODC, Lima, 2013

OIT. Informe sobre el trabajo en el mundo 2000. La seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2000.

OTERO LOPEZ, José M. "Delincuencia y droga: concepto, medida y estado actual del conocimiento, Eudema, Madrid, 1994.

PEIRÓ, José Mª.: Desempleo juvenil y socialización para el trabajo, en Juventud, trabajo y desempleo. En TORREGROSA, José Ramón y col. (eds.): Juventud, trabajo y desempleo: un análisis psicosociológico, Colección Encuentros, Núm. 9, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.

PINHEIRO, Paulo Sergio. Informe Mundial sobre la Violencia contra los niños y niñas. Asamblea General de las Naciones Unidas.
Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012 – 2021. Abril 2012.

RECHEA ALBEROLA, C. y E. FERNANDEZ MOLINA. "Las Ciencias Psicosociales y el Niño". En: Martín, T. (Dir.) La Ley de Responsabilidad Penal del Niño. Cuenca, UCLM, 2001.

REDONDO ILLESCAS, Santiago y ANDRÉS PUEYO, Antonio. La psicología de la delincuencia. En: Revista del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos: Papeles del Psicólogo, Vol. 28(3), 2007.

RÍOS MARTÍN, Julián Carlos: "El menor ante la Ley Penal: educación versus penalización". En: Actualidad Penal, Nº 25, 20 – 26 junio, 1994.

ROJAS MARCOS, Luis: Las semillas de la violencia, 2ª edición, Espasa Calpe, Madrid, 1995.

SCHNEIDER, Hans Joachim. "Violencia en la escuela: Preocupación por un fenómeno internacional". En: RDPCrim., Nº 3, UNED, Madrid, 1993.

SERRANO GÓMEZ, Alfonso y José Luis FERNÁNDEZ DOPICO. El delincuente español. Factores concurrentes (influyentes), Publicaciones del Instituto de Criminología de la UCM, Madrid, 1978.

TORRE GROSA, José Ramón et al. Juventud, trabajo y desempleo: un análisis psicosociológico, Colección Encuentros, Núm. 9, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.

VARSI ROSPIGLIOSI, Enrique y Claudia CANALES TORRES. "Protección del niño, de la madre, del anciano y de la familia. Promoción del matrimonio". En: "La Constitución Comentada", Tomo I, Segunda Edición, Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2013.

VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos. "Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y criminologías, Colex, Madrid, 2003.

INSTRUMENTOS ELECTRÓNICOS

http://www.iin.oea.org/Ponencia_Conferencistas/Ponencia_%20Daniel_ODonnell.htm
http://cjb.sagepub.com/content/28/3/367.abstract.
http://www.justicepolicy.org/images/upload/09_05_REP_CostsofConfinement_JJ_PS.pdf
http://lema.rae.es/drae/?val=adolescentes
www.dirfapasec.gob.pe

ANEXO 1: Análisis del marco normativo internacional

I. Convención Americana sobre Derechos Humanos

El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la "Convención Americana" o "CADH") reconoce a los niños medidas de protección por su condición estableciendo que:

"todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de niño requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".

Además de este criterio rector, la Convención Americana de Derechos Humanos hace referencia a los derechos de los niños en el artículo 4.5[135] sobre la prohibición de imponer la pena de muerte a menores de 18 años, el artículo 5.5[136] sobre detención separada de niños y adultos, y el artículo 27.2[137] que trata sobre la suspensión de garantías.

En este sentido, el artículo 19 de la CADH ha sido interpretado desde la perspectiva de la CDN por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de su Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, en donde se estableció lo siguiente:

- **Protección de los niños**

La Corte ha destacado la existencia de una tríada protectora inherente al individuo, conformada por los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho; en donde cada uno se define, completa y adquiere sentido en función de los otros. En este sentido, reconoce la protección de los niños como un valor fundamental debido a que la situación de vulnerabilidad en que se encuentran hace necesaria la participación del Estado para garantizar el ejercicio de sus derechos:

"Entre estos valores fundamentales figura la salvaguarda de los niños, tanto por su condición de seres humanos y la dignidad inherente a éstos, como por la situación especial en que se encuentran. En razón de su inmadurez y vulnerabilidad, requieren protección que garantice el ejercicio de sus derechos dentro de la familia, de la sociedad y con respecto al Estado" [138]

Agrega el Tribunal que todo procedimiento que involucre a un niño o adolescente, debe llevarse a cabo teniendo en consideración sus derechos:

135 Artículo 4 de la CADH.- Derecho a la vida: (…) 5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
136 Artículo 5 de la CADH.- Derecho a la integridad personal: (…) 5. Cuando los niños puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
137 Artículo 27 de la CADH.- Suspensión de garantías: (…) 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: (…) 19 (Derechos del Niño).
138 "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño". Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 93.

"Estas consideraciones se deben proyectar sobre la regulación de los procedimientos, judiciales o administrativos, en los que se resuelva acerca de derechos de los niños"[139]

- **Conductas típicas**

Es importante destacar la tesis sustentada por la Corte sobre el principio de legalidad, en la que señala que dicho principio implica una definición de la conducta incriminada que permita deslindarla de comportamientos no punibles[140], indicando que debe ser aplicado también a los niños. Por lo tanto, la Corte señala que los adolescentes que no hayan incurrido en conductas típicas, no se encuentran en conflicto con la ley penal:

"Es inadmisible que se incluya en esta hipótesis [de conflicto con la ley penal] la situación de los menores que no han incurrido en conducta penalmente típica, pero se encuentran en situación de riesgo o peligro, por desvalimiento, abandono, miseria o enfermedad, (…)El concepto de delincuencia infantil o juvenil sólo puede aplicarse a quienes (…) incurren en conductas típicas, no así a quienes se encuentran en los otros supuestos." [141]

- **Especificidad**

Al respecto la Corte ha sido clara en señalar que los casos de adolescentes en conflicto con la ley penal deben ser atendidos bajo un sistema judicial diferenciado al de los adultos, poniendo énfasis en que la CDN así lo dispone:

"los menores de 18 años a quienes se atribuya la comisión de conductas previstas como delictuosas por la ley penal, deberán quedar sujetos, para los fines del conocimiento respectivo y la adopción de las medidas pertinentes, sólo a órganos jurisdiccionales específicos distintos de los correspondientes a los mayores de edad. Así, la Convención sobre los Derechos del Niño contempla 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'".[142]

En sus pronunciamientos la Corte Interamericana ha sostenido que la jurisdicción especial para niños en conflicto con la ley penal: a) la posibilidad de adoptar medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales[143], b) en el caso de que un proceso judicial sea necesario, se dispondrá de diversas medidas, tales como asesoramiento psicológico para

139 "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño". Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 94.
140 Caso Castillo Petruzzi y otros. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 121.
141 "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", párr. 110.
142 "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", párr. 109.
143 Caso "Instituto de Reeducación del Niño" (Paraguay). Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112. párr. 211.

el niño durante el procedimiento, control respecto de la manera de tomar el testimonio del niño y regulación de la publicidad del proceso[144], c) dispondrá también de un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en las distintas fases de la administración de justicia de niños[145], y d) los que ejerzan dichas facultades deberán estar especialmente preparados y capacitados en los derechos humanos del niño y la psicología infantil para evitar cualquier abuso de la discrecionalidad y para asegurar que las medidas ordenadas en cada caso sean idóneas y proporcionales[146].

- **Garantías Judiciales**

A consideración de la Corte, todas las garantías previstas en el artículo 8[147] de la CADH deben correlacionarse con las protecciones establecidas en el artículo19 de la misma Convención:

"Si bien los derechos procesales y sus correlativas garantías son aplicables a todas las personas, en el caso de los niños[,] el ejercicio de aquéllos supone, por las condiciones especiales en las que se encuentran los menores, la adopción de ciertas medidas específicas con el propósito de que gocen efectivamente de dichos derechos y garantías"[148].

144 Caso "Instituto de Reeducación del Niño", párr. 211.
145 Caso "Instituto de Reeducación del Niño", párr. 211.
146 Caso "Instituto de Reeducación del Niño", párr. 211.
147 Artículo 8 de la CADH: Garantías Judiciales.
1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.
148 "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", párr. 98.

- **Vida y libertad**

Los artículos 6[149] y 27[150] de la Convención sobre los Derechos del Niño incluyen en el derecho a la vida la obligación del Estado de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. En este sentido, el Comité de Derechos del Niño ha interpretado la palabra "desarrollo" de una manera amplia, abarcando lo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social[151]. Consecuentemente, un Estado que tiene a su cargo a niños cumpliendo medidas socioeducativas, tiene a su vez la obligación de brindarles asistencia de salud y educación, para de esta manera asegurar que la detención no destruirá sus proyectos de vida[152].

II. Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, la "CDN") es el principal instrumento internacional de protección de los derechos del niño, busca la instauración de un sistema de justicia juvenil separado del sistema de justicia para adultos, reconoce que los niños tienen derechos y considera que es preferible, antes de poner a los jóvenes en prisiones para adultos, buscar su Resocialización / Restauración social o rehabilitación[153]. En este sentido, no es lo mismo hablar del "niño delincuente" que del "adolescente en conflicto con la ley penal", pues el adolescente es sujeto de derecho, aún luego de haber violado la ley penal.

149 Artículo 6 de la CDN: 1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.
150 Artículo 27 de la CDN: 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.
151 Comité de los Derechos del Niño. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párr. 6 del artículo 44). Observación General No. 5 de 27 de noviembre de 2003, párr. 12.
152"Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", párrs. 80-81, 84, y 86-88.
153 KINGSTON, Paula. "Prevención y tratamiento de la Delincuencia Juvenil".En:"Política Criminal y Reforma Penitenciaria", Editorial GIZ, Perú, 2012, pág. 277.

El artículo 37[154] de la CDN obliga a los Estados a velar por que ningún niño sea sometido a torturas, prohibiendo además la pena de muerte, la cadena perpetua y las detenciones arbitrarias o ilegales. También señala que la privación de la libertad se aplicará únicamente como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. Sobre el asunto, el Comité de los Derechos de Niños de las Naciones Unidas se ha pronunciado considerando que el citado artículo:

"se interpreta erróneamente con frecuencia, refiriéndose a niños culpables de delitos graves; [cuando] de hecho, significa que puede recurrirse al encarcelamiento sólo cuando no exista otra forma de brindar al niño la protección que necesita. La frase 'durante el período más breve que proceda' significa que debe procurarse aplicar otras medidas distintas de la pena de prisión" [155].

El artículo 37 también obliga a los Estados a asegurar que durante la privación de libertad el niño sea tratado con dignidad, y se atiendan sus necesidades especiales en relación a su edad; así como el derecho de estar separado de los adultos durante su internamiento, mantener contacto con su familia y tener todas las garantías inherentes al debido proceso.

154 Artículo 37 de la CDN.- Los Estados Partes velarán por que:
a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;
b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;
c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;
d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como 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 acción.
155 Comité de los Derechos del Niño, 13º período de sesiones, Acta resumida de la 323ª sesión: Nigeria. 08/02/1997 (CRC/C/SR.323).

Por otro lado, el artículo 40[156] de la CDN contempla todo lo relacionado al procedimiento judicial. Así, establece el deber de la existencia de un sistema especial para que aquellos adolescentes que se encuentren en conflicto con la ley penal puedan ser sometidos a juicio. En este sentido, dispone que los niños deberán gozar de las mismas garantías que tienen los adultos durante el juicio, garantizando su derecho de defensa, atención especial de acuerdo a su edad, y promoción de su Resocialización / Restauración en la sociedad. Al respecto, la Opinión Consultiva N° 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Corte Interamericana" o "Corte") señala que a los niños les corresponden mayores derechos que a los adultos por su condición especial:

"los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos –menores y adultos- y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado"[157].

156 Artículo 40 de la CDN.- 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, 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 éste asuma una función constructiva en la sociedad.
2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:
a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;
b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:
i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;
ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;
iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considerare que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;
iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interrogue a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;
v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;
vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;
vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.
3. 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, y en particular:
a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;
b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.
4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.
157 "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño". Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 54.

En adición a ello, es importante recordar que en un Estado social y democrático de Derecho, el *ius puniendi* se caracteriza por sus múltiples límites, siendo el principio de legalidad uno de los más relevantes. De esta manera, la judicialización de una conducta únicamente puede iniciarse si ésta se encuentra debidamente tipificada. En función ello, la CDN considera que el principio de legalidad tiene la misma relevancia cuando se acuse a un adolescente o a un adulto, teniendo siempre presente el principio de proporcionalidad y la condición especial del adolescente como persona en desarrollo. En adición a ello, la CDN establece sanciones alternativas a la privación de libertad, las mismas que resultan más adecuadas a la condición de adolescente, entre las que se encuentran: las órdenes de orientación y supervisión, libertad vigilada o asistida, asesoramiento, colocación en hogares de guarda, programas de enseñanza y formación profesional y cualquier otra en medio abierto.

El Tribunal Constitucional peruano considera que las medidas alternativas deben prevalecer sobre el internamiento, teniendo siempre en consideración un tratamiento adecuado a la infracción cometida por el adolescente:

"debe existir un estándar más riguroso en la aplicación de medidas de internamiento, en el que prevalezca las medidas alternativas a la internación de las que dispone el juez, con la finalidad de asegurar que los adolescentes en conflicto con la ley penal tengan un tratamiento proporcional y razonable a la infracción cometida."[158]

Por otro lado, aunque la CDN no ha señalado una edad exacta, sí obliga a los Estados a establecer una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales.

Finalmente, se debe tener en cuenta que lo establecido por la CDN en materia de justicia penal juvenil ha sido complementado por otros instrumentos internacionales que desarrollan postulados que son de obligado cumplimiento para los Estados desde el momento en que ratifican la CDN, entre las que se encuentran:

III. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores

También conocidas como Reglas de Beijing. A pesar de ser anteriores a la CDN prevén el establecimiento de un régimen especializado para la Justicia de adolescentes en caso se encuentren en conflicto con la ley penal o acusados de la comisión de un delito.

De acuerdo con esta norma, todos los órganos encargados de hacer cumplir las leyes de responsabilidad penal juvenil deben ser especializados y dedicados a esta materia de forma exclusiva y capacitados en temas relativos a los derechos de la niñez.

158 Expediente N° 03386-2009-PHC/TC. Santos Eulalia Armas Medina a favor de E.M.C.A. 03 de agosto de 2009. párr. 20.

Adicionalmente, instaura la excepcionalidad de la prisión preventiva y definitiva, estableciendo alternativas a la privación de la libertad, y provee de garantías al adolescente como el derecho a la defensa jurídica especializada, su participación en el proceso, confidencialidad de sus datos, etc.

IV. Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil

También llamadas Directrices de Riad. Estas directrices se fundamentan en el ámbito preventivo, recomendando a los Estados cumplir con brindar los servicios básicos necesarios como oportunidades de empleo, satisfacción de las necesidades de sus habitantes y la generación de condiciones de vida dignas atendiendo sobre todo a aquellos grupos vulnerables como los niños.

También recomienda entre otros el apoyo a las familias de escasos recursos, la promoción del deporte y actividades culturales, y participación de los jóvenes en la comunidad. Además que las políticas públicas sean de amplia cobertura, beneficiando a los sectores marginados, etc.

V. Reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad

También conocidos como Reglas de la Habana, se refieren a situaciones en las que el adolescente se encuentre con una medida de internamiento. Asimismo, regulan las condiciones que deberán regir en esa situación, para así garantizar el respeto de sus derechos humanos.

La regla 11 b) establece:

"b) Por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al niño por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública."

De esta manera se realiza una clara diferencia entre aquellos espacios donde los niños se encuentran privados de su libertad, de aquellos que constituyen albergues del Estado donde no existe limitación alguna del derecho a la libertad.

Asimismo, estas reglas obligan a cada centro de internamiento a tener un registro completo de los jóvenes a su cargo, ofrecer programas educativos, mantener a los jóvenes separados por sexo y del personal, habilitar espacios limpios y dignos, brindar servicios de salud y alimentación adecuada, prendas de vestir, remuneración justa por el trabajo desempeñado, asegurarles el contacto con su familia, permitirles practicar la religión, informarles sobre las medidas disciplinarias, medidas para reintegración a la sociedad, entre otras.

VI. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre Medidas No Privativas de Libertad

Llamadas también Reglas de Tokio, contienen una serie de principios básicos para promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad, así como salvaguardias mínimas para las personas a quienes se aplican medidas sustitutivas al internamiento. Originalmente fueron diseñadas para adultos, pero también son de aplicación para los adolescentes que se encuentran privados de la libertad a consecuencia de una sanción por encontrarse en conflicto con la ley penal.

Entre las disposiciones más relevantes se encuentra la protección de la dignidad de la persona; el fomento de una mayor participación de la comunidad en el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal; el equilibrio adecuado entre los derechos de los adolescentes; los derechos de las víctimas y el interés de la sociedad en la seguridad pública; la prevención del delito y la obligación de los Estados de introducir medidas no privativas de la libertad en sus respectivos ordenamientos jurídicos, teniendo en cuenta el respeto de los derechos humanos, las exigencias de la justicia social y las necesidades de rehabilitación del adolescente.

Finalmente, resulta importante resaltar que el Segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas[159] es lograr la enseñanza primaria universal, cuya meta es asegurar para el año 2015 que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria. Por lo tanto, alcanzar la educación primaria universal corre peligro si a los niños privados de libertad se les niega una educación de calidad.

VII. Directrices de Viena (Resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Administración de Justicia de Menores)

Este proyecto comprende un grupo de lineamientos para la aplicación de la CDN, el cumplimiento de sus objetivos y la utilización y aplicación de las reglas y normas internacionales en materia de justicia de menores.

En este sentido, recomienda a los Estados la creación de tribunales especializados con jurisdicción principal sobre los menores que cometan actos delictivos, y con procedimientos especiales concebidos para tener en cuenta las necesidades concretas de los niños. Asimismo, sugiere el uso de mecanismos oficiosos para solucionar controversias en que estén involucrados los adolescentes, comprendiendo la mediación y las prácticas de justicia restaurativa o tradicional. Acorde con ello, señala que debe reducirse el ingreso de los niños en instituciones de régimen cerrado.

159 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (ODM) son ocho objetivos que los 191 Estados miembros de las Naciones Unidas convinieron en tratar de alcanzar para 2015. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, firmada en septiembre de 2000, compromete a los dirigentes mundiales a luchar contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer.

Por otro lado, sugiere la prioridad de la creación de organismos y programas que presten asesoría jurídica y de otra índole a los niños. De este modo, asume como determinante el desarrollo de programas de capacitación para funcionarios, policía y de otros servicios de seguridad, jueces y magistrados, fiscales, abogados, administradores, funcionarios de instituciones penitenciarias, y otros profesionales que trabajan en instituciones donde se prive de libertad a niños: personal sanitario, asistentes sociales, personal de misiones de mantenimiento de la paz y otros.

VIII. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Las Reglas de Bangkok establecen consideraciones específicas de alcance mundial dirigidas a las autoridades penitenciarias y de los organismos de justicia penal. El principio básico se encuentra en la Regla 1 que establece que a fin de poner en práctica el principio de no discriminación se deben tener en cuenta las necesidades de las reclusas: "la atención de esas para lograr en lo que sustancial la igualdad entre los sexos no deberá considerarse discriminatoria"[160].

Las setenta reglas abordan las cuestiones relacionadas a la vida de las mujeres que se encuentran dentro del sistema de justicia penal: reclusas bajo arresto, en espera de un juicio y condenadas. En este sentido, comprenden asuntos como el procedimiento adecuado de ingreso, registro, condiciones del lugar de reclusión, necesidades de higene personal, servicios de salud (revisión médica preventiva, atención específica para mujeres, servicios de salud mental, prevención y tratamiento del VIH, tratamiento del uso de drogas, etc.), las medidas de seguridad en las instalaciones, el uso de castigos y medios de coerción, las denuncias y quejas de las reclusas, el contacto de las reclusas con sus familiares, así como la capacitación del personal de los centros de reclusión. Además, la reglas incluyen la necesidad de realizar una clasificación de las reclusas en atención a sus necesidades específicas como el embarazo, hijos y edad; así, la Regla 65 indica que:

"Se evitará en la medida de lo posible recluir en instituciones a los niños en conflicto con la ley penal. Al adoptar decisiones se tendrá presente la vulnerabilidad de las delincuentes juveniles debido a su género".

Finalmente, las reglas también abordan la temática de las relaciones sociales y atención de las mujeres después de la liberación, así como la necesidad de investigar, planear, evaluar y despertar conciencia pública sobre los delitos cometidos por mujeres.

160 Regla N° 1 de las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

ANEXO 2: Análisis del marco normativo nacional

I. Constitución Política del Perú

La protección de los derechos niño es reconocida por la Constitución Política del Perú de 1993. Así, en el artículo 1 se establece que la dignidad de la persona humana es el punto de partida y principal fundamento del Estado:

"La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado".

Las principales definiciones de dignidad son:

i. Mandato de no instrumentalización del ser humano (la persona debe ser considerada siempre como un fin, nunca como medio).
ii. Un atributo o condición inherente a todo ser humano.
iii. Autonomía personal (capacidad de decidir racional y moralmente).
iv. Aspiración política normativa, un "deber ser" (a todo ser humano se le debe garantizar una dignidad básica)[161.]

El artículo 4 de la Constitución Política consagra:

"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente (…)."

Los niños y adolescentes son considerados como sujetos vulnerables y por lo tanto necesitan de un tratamiento, una regulación especial y preferencial. La esencia de este principio de protección tiene como finalidad lograr el desarrollo, la integración social y el correcto disfrute de los derechos de los niños y adolescentes[162]. En tal sentido, el Estado, además de proveer las condiciones necesarias para su libre desarrollo, debe también velar por su seguridad y bienestar.

La norma constitucional es interpretada por el Tribunal Constitucional:

"El fundamento constitucional de la protección del niño y del adolescente que la Constitución les otorga radica en la especial situación en que ellos se encuentran; es decir, en plena etapa de formación integral en tanto personas. En tal sentido, el Estado, además de proveer las condiciones necesarias para su libre desarrollo, debe también velar por su seguridad y bienestar."[163]

161 GUTIERREZ CAMACHO, Walter y SOSA SACIO, Juan Manuel. "Dignidad de la persona" en "La Constitución Comentada", Tomo I, Segunda Edición, Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2013, pág. 27.
162 VARSI ROSPIGLIOSI, Enrique y Claudia CANALES TORRES. Protección del niño, de la madre, del anciano y de la familia. Promoción del matrimonio. En: La Constitución Comentada, Tomo I, Segunda Edición, Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2013, pág. 501.
163 Expediente N° 3330-2004-AA/TC. Ludesmidio Loja Mori. 11 de julio de 2005, párr. 35.

Por lo tanto, se concluye que los niños y adolescentes, por su propia condición de desarrollo físico y psicológico, se encuentran en posición de desventaja y merecen una protección especial por parte de la sociedad y el Estado en estricto respeto de su dignidad.

II. Código Penal Peruano

El Código Penal establece en su artículo 11 que los delitos y faltas son aquellas acciones u omisiones dolosas o culposas penadas por la ley. Sin embargo, establece una excepción en su artículo 20 inciso 2, al señalar que cualquier persona menor de 18 años se encuentra exenta de responsabilidad penal. De esta manera, los niños y adolescentes resultan inimputables penalmente. Los niños y adolescentes se encuentran mentalmente aún en desarrollo, y no pueden comprender el significado de sus actos; por lo tanto, no poseen capacidad para responder por ellos.

Al respecto, la Sala Penal de la Corte Suprema de la República se pronunció indicando que:

"la minoría de edad constituye una causa de inimputabilidad criminal, cuya importancia normativa supone una presunción legal jure et de jure que incide en una dimensión biológica de la persona, por lo que bastará la sola constatación de que el sujeto no haya alcanzado la mayoría de edad para fundar la exclusión de su responsabilidad penal"[164].

Sin embargo, cabe reiterar que efectuando una interpretación sistemática con la normativa internacional, y teniendo en cuenta los parámetros establecidos de la CDN, se tiene que en nuestro país los adolescentes que infringen la ley penal tienen responsabilidad penal especial en razón de encontrarse en proceso de internalización valorativa.

III. Código de los Niños y Adolescentes

El Estado peruano incorpora los principios jurídicos de la CDN en el Código de los Niños y Adolescentes (en adelante, el "Código" o el "CNA") estableciendo en el artículo I del Título Preliminar la diferencia jurídica y biológica entre un niño, un adolescente y un adulto:

"Se considera niño a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir los doce años de edad y adolescente desde los doce hasta cumplir los dieciocho años de edad. (…) Si existiera duda acerca de la edad de una persona, se le considerará niño o adolescente mientras no se pruebe lo contrario."

En cuanto a los derechos y libertades, el artículo II del Título Preliminar establece que:

164 R.N. Nº 2920-99-SP de fecha 29 de octubre de 1999.

"El niño y adolescente son sujetos de derechos, libertades y de protección específica. Deben cumplir las obligaciones consagradas en esta norma."

De este modo, en el caso de encontrase el niño y el adolescente menor de 14 años en conflicto con la ley penal, será sujeto de medidas de protección; mientras que el adolescente mayor de 14 años de edad será pasible de medidas socioeducativas.[165]

Dicho cuerpo legislativo, de manera concordante con la CDN, reconoce principios y garantías para asegurar el respeto a los derechos del adolescente como sujeto de derecho, teniendo como base el principio de interés superior del niño[166]. De esta manera, el artículo 183 del CNA señala que se considera adolescente en conflicto con la ley penal:

"(…) a aquel cuya responsabilidad ha sido determinada como autor o partícipe de un hecho punible tipificado como delito o falta en la ley penal".

Resulta pertinente precisar que los adolescentes en conflicto con la ley penal gozan de las mismas garantías procesales penales que los adultos, y además de otras especiales que se les brinda en razón de su condición de ser una persona en proceso de desarrollo, existiendo una mayor limitación al *ius puniendi*. Estas últimas garantías están referidas a:

- Derecho al resguardo de su identidad y confidencialidad de su imagen.
- Derecho a la presencia de los padres o representantes legales.
- Información a los padres sobre los motivos de la detención, etc.

Adicionalmente, el Código establece que el sistema de justicia juvenil peruano se orienta a su rehabilitación y a encaminarlo a su bienestar[167], motivo por el cual el Juez al emitir sentencia debe tener en cuenta la existencia del daño causado, la gravedad de los hechos, el informe del Equipo Multidisciplinario y el informe social correspondiente[168]. En caso el juez haya acreditado la responsabilidad del adolescente durante el juicio, puede aplicar las medidas socioeducativas de: amonestación, prestación de servicios comunitarios, libertad asistida, libertad restringida o internación en un establecimiento para su tratamiento[169].

165 Véase artículo 184 del CNA: "El adolescente infractor mayor de catorce (14) años, será pasible de medidas socioeducativas previstas en el presente código. El niño o adolescente infractor menor de catorce (14) años, será pasible de medidas de protección previstas en el presente código".
166 Artículo IX del Título Preliminar del CNA.- Interés superior del niño y del adolescente.-
En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos.
167 Artículo 191 del CNA.- Rehabilitación.-
El Sistema de Justicia del adolescente en conflicto con la ley penal se orienta a su rehabilitación y a encaminarlo a su bienestar. La medida tomada al respecto no sólo deberá basarse en el examen de la gravedad del hecho, sino también en las circunstancias personales que lo rodean.
168 Artículo 215 del CNA.
169 Artículo 217 del CNA.

ANEXO 3: Análisis del marco político nacional

I. Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional es un conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas en un espacio tripartido de diálogo confirmado por la i) sociedad civil, ii) el gobierno central, los gobiernos locales y regionales, y iii) los partidos políticos. Su finalidad es el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.

De esta manera, su primer gran objetivo: "Democracia y Estado de Derecho" tiene como sétima política "la erradicación de la violencia, fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana".

II. Plan Bicentenario

El Plan Bicentenario propone que el Perú para el año 2021 alcance un coeficiente de Gini que indique una clara reducción de la desigualdad, consolidándose como un país de renta media alta y de desarrollo humano elevado. Para ello plantea objetivos generales y específicos. Su primer Eje Estratégico aborda los derechos fundamentales y la dignidad de las personas, considerando a la defensa y protección de la familia como el factor esencial para un desarrollo humano integral, persiguiendo la erradicación de la violencia familiar y la consolidación de la cohesión familiar, la paz y la solidaridad.

En el segundo Eje Estratégico, el Plan Bicentenario aborda las oportunidades y acceso a los servicios que tiene la ciudadanía, incluyendo así como un objetivo fundamental el mejoramiento de la gestión y previsión de la seguridad ciudadana[170]. Asimismo, reconoce que la inseguridad ciudadana contribuye, junto a otros problemas, a deteriorar la calidad de vida de las personas, resaltando al pandillaje como un problema asociado a la violencia callejera.

III. Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021 (PNAIA)

El actual PNAIA 2012-2021, constituye el instrumento elaborado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través del cual establece estrategias para la elaboración de políticas en materia de infancia y adolescencia.

En este sentido, en el análisis que realiza el PNAIA sobre la situación de la niñez y

170 Acción integrada que desarrolla el Estado con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas (Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, 2011).

la adolescencia en el Perú, reconoce a los adolescentes en conflicto con la ley penal como uno de los principales problemas. Es por ello, que recomienda la realización de un trabajo articulado intersectorial de prevención respecto de las conductas peligrosas en adolescentes; y señala que las políticas represivas no son concordantes con la CDN. Así, establece en el Objetivo Estratégico 3, Resultado 11, diversas acciones de implementación para la disminución de la tasa de adolescentes en conflicto con la ley penal entre las que se encuentra el diseñar e implementar un programa presupuestal con enfoque de resultados orientado a resolver el problema de los adolescentes en conflicto con la ley penal, realizar campañas de comunicación para sensibilizar a la comunidad, implementar servicios de Resocialización / Restauración social, entre otras.

IV. Otros planes relacionados

El siguiente gráfico permite visualizar el esfuerzo desplegado por las instituciones del Estado para hacer frente a los factores de riesgo relacionados con la prevención.

		MIMP	CONASEC	DEVIDA	MIMP	MIMP	MIMP	MINEDU	MINJUS	MTC-CONCORTV
		PNAIA 2012-2021	Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018	Estrategia nacional de lucha contra las drogas 2012-2016	Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2009-2015	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF)	Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017	Plan Nacional de Educación Para Todos 2005-2015	Plan Nacional de Derechos Humanos	Declaración de principios sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación.
Prevención	Consumo de drogas y alcohol	Consolidar el crecimiento y desarrollo integral de las y los adolescentes de 12 a 17 años.	Fortalecer los programas de prevención e intervención del consumo de alcohol y otras drogas.	Prevención y rehabilitación del consumo de drogas (en especial a los niños y adolescentes).						
	Deserción Escolar							Reducir significativamente la repetición, el retiro, la deserción escolar y la extra edad en secundaria, especialmente en zonas rurales y en poblaciones de pobreza extrema.		
	Violencia Familiar	Garantizar la protección de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años.	Reducir la violencia familiar.		Erradicar el problema de la violencia que afecta especialmente a las mujeresy niñas.	Programa de Promoción Familiar.	Reducir la violencia de género en sus diferentes expresiones.		Garantizar los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.	
	Violencia Escolar		Reducir la violencia en niños, jóvenes y adolescentes.							
	Organización Comunitaria		Fortalecimiento de las capacidades de los grupos en riesgo.							
	Medios de Comunicación		Promover la activa participación de los medios de comunicación en seguridad ciudadana.							Se adecúa la difusión de escenas o contenidos violentos al horario de protección

ANEXO 4: Iniciativas estratégicas

Iniciativa 01	CASAS DE LA JUVENTUD		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Instalación municipal con infraestructura adecuada donde acuden los adolescentes en riesgo de cometer infracciones en sus ratos libres para socializar y recibir propuestas alternativas de actividades diversas como deportes, música, baile, artes, fotografía, entre otros; utilizándose la conveniencia en el disfrute educativo de su tiempo libre. ▪ Es importante que las Casas de la Juventud otorguen al adolescente el protagonismo que necesita y fomenten su desarrollo social; brindándoles un mayor nivel de bienestar y haciéndolos partícipes de las políticas de inclusión social. Las actividades se desarrollarán bajo supervisión y orientación de diversos profesionales especializados, teniendo en consideración que la disciplina y la rigurosidad en las actividades propuestas logran formar una personalidad responsable, perseverante y respetuosa de las reglas . ▪ Esta iniciativa comprende un espacio integral de desarrollo individual del adolescente a efectos de evitar actitudes favorables hacia el uso de drogas, impulsividad, conducta antisocial, enajenación, rebeldía, entre otros factores de riesgo personal.		
Beneficiarios Directos	▪ Niñas, niños y adolescentes en riesgo ▪ Adolescentes reeducados ▪ Adolescentes que cumplen programas de orientación		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ Casa de la Juventud de la Municipalidad de Villa El Salvador. ▪ Programa "Jóvenes Líderes hacia un futuro" mejor del Ministerio Público. ▪ Programa "Jóvenes a la Obra" del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de infracciones penales cometidas por adolescentes. ▪ Diseño de la oferta de uso de tiempo libre (cultural, deportiva, recreativa, etc.) de la Casa de la Juventud que contemple la idiosincrasia de los beneficiarios directos. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales y recursos). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG, entidades del sector privado. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ Municipios, encargados de la administración general. ▪ MINEDU, colaboración para el diseño de la oferta del uso del tiempo libre. ▪ MINSA, colaboración para programas de salud, etc. ▪ MIMP, colaboración para programas frente a factores de riesgo a nivel familia, pares, etc. ▪ MTPE, colaboración para programas de progreso laboral. ▪ DEVIDA, colaboración para campañas de prevención del consumo de drogas y alcohol. ▪ MINJUS, colaboración con programas de asesoría jurídica. ▪ Instituciones académicas, colaboradoras en el desarrollo de los programas de uso de tiempo libre. ▪ Empresas privadas, auspicio de campañas, concursos y campeonatos. ▪ Ministerio Público, con sus programas preventivos en materia.		

Iniciativa 02	FORTALECIMIENTO DE LAS DEFESORIAS MUNICIPALES DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE TES		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)	**Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)**
Descripción	▪ Las DEMUNA son oficinas municipales encargadas de proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes en la jurisdicción de la municipalidad. ▪ A través de esta iniciativa se busca fortalecer el trabajo de estas oficinas implementando módulos itinerantes de atención confidencial y gratuita donde se brinde información y orientación para ayudarlos a resolver problemas intrafamiliares. ▪ Asimismo, la DEMUNA promoverá conductas saludables en el entorno familiar, a fin de evitar situaciones de riego relacionadas con infracciones a la ley penal . ▪ Estas orientaciones deberán ser brindadas por profesionales especializados (psicólogos, sociólogos y asistentes sociales). ▪ Esta iniciativa contribuirá a la mitigación de factores de riesgo vinculados al entorno comunal y ambiental del adolescente. De este modo, se ocupará del bajo nivel de adaptación social, la ausencia de organización comunal, la carencia de normal para una sana convivencia, entre otros.		
Beneficiarios Directos	▪ Niñas, niños y adolescentes en riesgo o víctimas de violencia familiar ▪ Padres de familia ▪ Miembros de la comunidad		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ DEMUNA de la Municipalidad de Lima.		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de violencia familiar. ▪ Diagnóstico de las DEMUNA seleccionadas . ▪ Identificación de la problemática recurrente que atenderán las DEMUNA y la elaboración de los protocolos de atención. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales y recursos). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG, entidades del sector privado. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes.		
Instituciones relacionadas	▪ Municipios, encargados de la implementación y el otorgamiento de los servicios. ▪ MIMP, apoyo en el diseño de los protocolos de atención, mecanismos de evaluación y seguimiento de resultados. ▪ MINSA, capacitación de los profesionales en temas de salud. ▪ MINEDU, capacitación de los profesionales en temas educativos. ▪ MINJUS, capacitación de los profesionales en temas jurídicos. ▪ DEVIDA, colaboración para campañas de prevención del consumo de drogas y alcohol. ▪ PNP, colaboración para campañas de prevención, o atención de las personas derivadas a las comisarías.		

Iniciativa 03	ORIENTACIÓN A PADRES Y MADRES DE FAMILIA		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La iniciativa brindará orientación a padres y madres de familia respecto de su rol en la formación y educación de sus hijos, mediante información y asesoramiento de profesionales con el objetivo de proporcionarles información y técnicas que puedan generar las mejores condiciones para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Los programas estarán enfocados en adolescentes en riesgo. ▪ Esta iniciativa incide en los factores de riesgo propios del entorno familiar. Así, se establecen mecanismos para promover la supervisión familiar, la disciplina familiar, el desarrollo de actitudes parentales favorables, la prevalencia de valores sociales, etc.		
Beneficiarios Directos	▪ Padres y Madres de familia de instituciones educativas públicos con hijos adolescentes en riesgo o reeducados.		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ Escuela de padres en colegios privados ▪ Escuela de padres de la Municipalidad de Lurín ▪ Manual de Padres - guía desarrollada por el Ministerio de Educación ▪ Proyecto Escuela Amiga del Ministerio de Educación ▪ Programa Familias Fuertes de DEVIDA ▪ Programa "Padres construyendo hijos de éxito" del Ministerio Público ▪ Jornadas de Acercamiento a la Población del Ministerio Público. ▪ Programa de Formación de Promotores Educadores Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de Educación		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de violencia familiar y/o mayor tasa de deserción escolar. ▪ Diseño del programa de charlas y contenido de las mismas. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales y recursos). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG, entidades del sector privado. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ Municipios, encargados de la implementación y el otorgamiento de los servicios. ▪ MINEDU, diseño del programa. ▪ MIMP, MINJUS y MINSA, apoyo en el diseño de los programas y contenidos de las charlas, así como en el dictado de las mismas. ▪ DEVIDA, colaboración para charlas de prevención del consumo de drogas y alcohol. ▪ MININTER, colaboración para charlas de prevención ante posibles conductas de riesgo. ▪ Ministerio Público, con sus programas preventivos en la materia.		

Iniciativa 04	SISTEMA DE ATENCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA ESCOLAR		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Esta iniciativa busca mitigar los factores de riesgo del entorno escolar; y de este modo, promover los objetivos estratégicos de la Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar 2013-2016: (i) reducir las tasas de victimización escolar en primaria y secundaria, a nivel nacional: (ii) mejorar los logros de aprendizaje, tras reducir la violencia en las escuelas; y (iii) mejorar la satisfacción con la vida de los y las escolares de primaria y secundaria, a nivel nacional. ▪ Comprende un conjunto de actividades y estrategias orientadas a prevenir, atender y resolver conflictos de violencia escolar entre niñas, niños y adolescentes. En este sentido, se enfatizará en tres funciones principales: brindar consejería; solucionar los conflictos que se denuncian y derivar el caso a un servicio especializado en caso de delito. ▪ Se toma como referente estratégico al Sistema Especializado en Reporte de Casos sobre Violencia Escolar (SiseVe) que tiene por finalidad brindar atención integral a las y los estudiantes afectados po la violencia escolar.		
Beneficiarios Directos	▪ Comunidad educativa		
Enfoque	▪ Los enfoques que orientan el Sistema son: derecho del niño, ecológico, interculturalidad, de género, restaurativo y salud pública		
Casos de Referencia	▪ "Paz Escolar": Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar 2013-2016 ▪ Defensorías instituidas en las instituciones educativas públicas. ▪ Proyecto Escuela Amiga del Ministerio de Educación ▪ Programa Fiscales Escolares y Fiscales Ambientales del Ministerio Público.		
Fases de Implementación	▪ Elaboración de los programas, protocolos y condiciones de atención para víctimas de violencia escolar en coordinación con otros sectores. ▪ Campaña comunicacional progresiva en sectores con mayor incidencia de violencia escolar. ▪ Promoción de espacios de protección y atención integral en las escuelas a las y los estudiantes víctimas de violencia escolar. ▪ Proceso de afiliación de las Direcciones Regionales de Educación, UGEL e Instituciones Educativas. ▪ Asistencia Técnica a las Direcciones Regionales de Educación y UGEL para fortalecer a los equipos responsables. ▪ Rutas de atención en las instancias de gestión educativa descentralizada e intersectorial. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ Colegios, encargados de operación de las Defensorías Escolares. ▪ MIMP, encargada de la aprobación de la Defensoría Escolar. ▪ MINEDU, Direcciones Regionales de Educación y UGEL, proponer políticas, normas y procedimientos sobre el funcionamiento de las Defensorías Escolares. ▪ Ministerio Público, con sus programas preventivos en la materia.		

Iniciativa 05	ESPACIOS PÚBLICOS SALUDABLES Y SEGUROS		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Consiste en recuperar espacios públicos que se han convertido en zonas peligrosas, a fin de que representen espacios de recreación y encuentro para los adolescentes en los cuales puedan realizar un uso apropiado de su tiempo libre, destinándolo a actividades culturales, deportivas y/o artísticas. Este programa debe complementarse con actividades que incentiven la asociatividad y la creatividad, lo cual fomentará la participación de los adolescentes. ▪ Esta iniciativa contribuye a la buena relación entre miembros de la comunidad, generando ambientes que promueven buenas prácticas entre pares. De este modo, se evita la propagación de comportamientos desadaptados, el uso de drogas entre pares, actitudes favorables a vicios, etc.		
Beneficiarios Directos	▪ Adolescentes ▪ Comunidad		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ Aun cuando algunas municipalidades vienen recuperando zonas en estado de abandono, no existe un programa que integre la recuperación con el desarrollo de programas recreativos para adolescentes.		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de infracciones penales de menores de edad. ▪ Identificación de las zonas públicas abiertas dentro de una urbanización determinada que sea un foco de riesgo y se encuentren en estado de abandono o descuido. ▪ De acuerdo a la idiosincrasia local, se elaborará un proyecto arquitectónico que fomente el desarrollo de actividades deportivas, culturales y/o artísticas. Asimismo, se identificarán campañas, concursos y campeonatos que fomenten la participación, integración y asociatividad de los adolescentes. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional.. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes.		
Instituciones relacionadas	▪ Municipios, encargados de la supervisión de la obra y mantenimiento general de la zona recuperada. ▪ MININTER, encargados de la seguridad ciudadana. ▪ CONASEC, colaboración con proyectos de renovación y recuperación urbana de espacios públicos. ▪ MINEDU, colaboración para el diseño de la oferta del uso del tiempo libre. ▪ Instituciones académicas, colaboradoras en el desarrollo de los programas de incentivo de la participación de los adolescentes. ▪ Empresas privadas, auspicio de las campañas, concursos y campeonatos.		

Iniciativa 06	COMUNIDAD SEGURA		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Consiste en reforzar el servicio de patrullaje en zonas de riesgo, a través de acciones conjuntas por parte de la policía, serenazgo y juntas vecinales, a fin de promover acciones preventivas y disuasivas para prevenir la ocurrencia de infracciones por parte de adolescentes. Las acciones conjuntas tienen como finalidad lograr una mejor focalización, precisión y cobertura del patrullaje.		
Beneficiarios Directos	▪ Comunidad local		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ Programa "Patrullas Juveniles" del Ministerio del Interior. ▪ Asimismo, existen varias municipalidades que desarrollan un patrullaje conjunto, aunque no incorporan a las juntas vecinales, y responden a una acción planificada a nivel de prevención.		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de infracciones penales de menores de edad. ▪ Elaboración de un mapa que identifique las principales zonas donde los adolescentes incurran en infracciones. ▪ Conformar un comité especial conformado por representantes de la policía, serenazgo y la junta vecinal, con la finalidad de elaborar un plan de corto plazo que incluya acciones preventivas y disuasivas. Dicho plan incluirá acciones, indicadores y metas específicas. ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ Municipios, encargados de la supervisión del plan de corto plazo. ▪ CONASEC, colaboración con estrategias y desarrollo de vigilancia de los espacios públicos. ▪ Policía, encargados de la planificación y acciones de inteligencia. ▪ Juntas vecinales, encargados del monitoreo de las zonas de vigilancia.		

Iniciativa 07	PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN PARA ADOLESCENTES EN RIESGO		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	La iniciativa consiste en brindar servicios de intervención sobre factores de riesgo que puedan generar o incrementar la probabilidad de un conflicto con la ley penal por parte de los adolescentes. ▪ Formación de redes sociales que aportan a la disminución de factores de riesgos. ▪ Consultas de los adolescentes relacionados con la vulneración de sus derechos o denuncia de conductas antisociales (violencia familiar, violencia escolar, pandillaje, depresión, etc.). ▪ Denuncia de situación de riesgo identificada por una potencial víctima de un adolescente.		
Beneficiarios Directos	▪ Niñas, niños y adolescentes en riesgo ▪ Víctimas de violencia familiar ▪ Potenciales víctimas de un adolescente		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ Programa Jóvenes líderes hacia un futuro mejor (Ministerio Público) ▪ Programa de Prevención del Consumo de Drogas a nivel Comunitario (DEVIDA) ▪ Programa Chikos Ecológicos de la Municipalidad de Lima ▪ Línea 100 del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de infracciones cometidas por adolescentes, denuncias de violencia familiar o similar. ▪ Identificación y tipificación de las principales denuncias presentadas. ▪ Identificación de los principales canales de comunicación (teléfono, correo electrónico, chat) acordes con la idiosincrasia local, así como de los protocolos de atención. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente. ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ Ministerio Público, con sus programas preventivos en la materia. ▪ DEVIDA, colaboración para charlas de prevención del consumo de drogas y alcohol. ▪ Municipios, encargados de administración del programa. ▪ MIMP, encargado de la supervisión y monitoreo del programa. ▪ MINSA, MINEDU y MININTER, colaboración en el diseño de los protocolos de atención y recepción de los casos derivados por el programa. ▪ Empresas de contact center, como instituciones en las cuales se puede tercerizar el servicio.		

Iniciativa 08	SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL ESPECIALIZADO (COMISARÍAS, DEFENSORES, FISCALÍAS Y JUZGADOS ESPECIALIZADOS)		
Condición de iniciativa	**No existe (Se requiere implementar)**	Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Consiste en direccionar un sistema de justicia juvenil que efectivice sus funciones y cumpla sus objetivos operativos, para lo cual se busca la implementación descentralizada y estratégica de establecimientos policiales, Defensa Pública, Fiscales y Judiciales especializados en familia-penal que garanticen una mejor administración de justicia con alcance nacional. ▪ La implementación paulatina de las cuatro instituciones protagonistas de la administración de justicia aseguran un mejor desenvolvimiento del sistema de justicia juvenil.		
Beneficiarios Directos	▪ Adolescentes en conflicto con la ley penal. ▪ Víctimas de los adolescentes en conflicto con la ley penal.		
Casos de Referencia	▪ No existen casos similares a nivel nacional.		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de infracciones de adolescentes. ▪ Identificación de la carga laboral histórica y estimación de proyección de la misma. ▪ Dimensionar los requerimientos (inversiones, materiales y recursos, equipos especializados) para la implementación de una comisaría, fiscalía, defensa pública y juzgados especializados. ▪ Elaboración de protocolos de acción orientados a la estandarización, predictibilidad y eficacia en la administración de justicia. ▪ Identificación de los requerimientos tecnológicos para elaborar un sistema de información integrado e interconectado. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ MININTER, MINJUS (Defensa Pública), Ministerio Público y Poder Judicial, encargados de la administración de justicia. ▪ Municipalidad, colaboración para la instalación e implementación del proyecto. ▪ Empresas privadas, en las cuales se puede tercerizar el servicio.		

Iniciativa 09	JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA (Aplicación de remisiones)		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Esta iniciativa promueve la responsabilidad y participación activa de todos los involucrados y afectados de algún modo: agresor/infractor, la víctima, sus familias, funcionarios públicos y la comunidad. ▪ Asimismo, esta iniciativa tiene por prioridad fomentar el desarrollo y aplicación de la remisión y medidas de medio abierto para infracciones de menor relevancia. ▪ Para lograr el éxito de este programa se requiere el apoyo de las instituciones académicas para la capacitación y entrenamiento de equipos multidisciplinarios especializados que podrán realizar un tratamiento diferenciado y eficaz.		
Beneficiarios Directos	▪ Adolescentes en conflicto con la ley penal. ▪ Víctimas de las infracciones cometidas por los adolescentes.		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ Programa de Justicia Restaurativa aplicado por el Ministerio Público y la ONG Terra des Hommes se viene aplicando en los distritos de José Leonardo Ortiz (Lambayeque), Trujillo (La Libertad), El Agustino, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo y Villa El Salvador (Lima), y en la provincia del Santa (Ancash).		
Fases de Implementación	Deberá elaborarse un piloto que contemple las siguientes fases: ▪ Conformación de equipo multidisciplinario que elabore el modelo general de justicia juvenil restaurativa, el cual debe incluir las políticas, modalidades, macroprocesos, indicadores de éxito y mecanismos de seguimiento, y evaluación. ▪ Actualización de la normativa vigente para permitir una aplicación efectiva del programa. ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de infracciones de adolescentes. ▪ Elaboración de un plan de mediano plazo que permita adecuar el programa a la idiosincrasia de la localidad, así como identificar los logros y beneficios de su aplicación en el distrito elegido. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento y difusión específica y masiva. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ Ministerio Público, encargado de fiscales especializados y equipos multidisciplinarios. ▪ Poder Judicial, encargado de jueces especializados, impartir justicia y aplicar remisiones judiciales. ▪ MININTER, encargado de comisarias especializadas. ▪ MINJUS, encargado de defensores públicos especializados. ▪ Instituciones que brindan la oferta de servicios de orientación para la aplicación de la remisión.		

Iniciativa 10	ALINEAMIENTO DEL SISTEMA DE REINSERSIÓN DEL ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La iniciativa tiene como fin que los Programas del SRSALP tengan aplicación y alcance de acuerdo al diagnóstico de cada adolescente, es decir, que la aplicación de cada programa se haga efectiva de manera diferenciada, procurando poner énfasis en las carencias familiares, de comportamiento, volitivas y actitudinales logrando así su tratamiento integral. ▪ Esta iniciativa tiene por finalidad actualizar el sistema para incluir programas allí donde se necesiten, existan vacíos o requieran especialización.		
Beneficiarios Directos	▪ Adolescentes en conflicto con la ley penal con medida de internación.		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ SRSALP vigente, administrado por la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Evaluación de los resultados del SRSALP con la finalidad de identificar acciones de mejora. ▪ Actualización de los programas, considerando la tipificación de la infracción cometida por el adolescente y la duración de la sanción. ▪ Convalidación de los contenidos actuales con el programa de "Justicia Juvenil Restaurativa". ▪ Identificación de 3 centros juveniles en los cuales se aplicará a modo de piloto la versión actualizada del SRSALP. ▪ Elaboración de un plan de mediano plazo que permita identificar los logros y beneficios de su aplicación en los centros elegidos. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes . ▪ Programa ACCEDE (BID)		
Instituciones relacionadas	▪ Poder Judicial, encargado de la aplicación del SRSALP. ▪ MINSA, colaborador en la implementación de servicios de salud. ▪ MTPE, colaborador en la implementación de servicios de reinserción laboral. ▪ MIMP, colaborador en la implementación de servicios integrales. ▪ MINEDU, colaborador en la implementación de servicios de educación. ▪ MINJUS, colaborador en la implementación de servicios jurídicos. ▪ DEVIDA, colaborador en la implementación de servicios especializados en casos de drogas o alcohol. ▪ MINCU, Taller introductorio al análisis cinematográfico.		

Iniciativa 11	PLAN DE MEJORA DE INFRAESTRUCTURA DE LOS CENTROS JUVENILES		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La iniciativa tiene como finalidad lograr que los ambientes de los Centros Juveniles sean adecuados y funcionales para el cumplimiento de cada programa, acorde con la tipificación de las infracciones. ▪ Debe diseñarse y acondicionarse cada Centro Juvenil de acuerdo a las necesidades, funcionamiento y objetivo de cada programa de Resocialización / Restauración, teniendo en cuenta la capacidad de soporte, la necesidad de talleres, servicios básicos, espacios libres y demás que garanticen el respeto de los derechos de los internos y su rehabilitación. ▪ En casos de infractores con perfil psicológico y/o psiquiátrico especial, se deberán diseñar espacios diferenciados.		
Beneficiarios Directos	▪ Adolescentes en conflicto con la ley penal con medida de internación.		
Casos de Referencia	▪ No hay experiencias de referencia a nivel nacional.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Elaboración de una propuesta técnica (arquitectura) para el cumplimiento de los diversos programas en base a la versión actualizada del SRSALP. ▪ Identificación de 3 centros juveniles en los cuales se evaluará el modelo de infraestructura actual en base a la versión actualizada del SRSALP, con la finalidad de identificar mejoras a nivel de infraestructura (arquitectura e ingeniería). ▪ Identificación de 1 centro juvenil en el cual se implementará áreas de atención especial de acuerdo al perfil psicológico y/o psiquiátrico del adolescente. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes . ▪ Programa ACCEDE (BID)		
Instituciones relacionadas	▪ Poder Judicial, encargado de supervisión de las obras y mantenimiento de la infraestructura.		

Iniciativa 12	FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN AL ADOLESCENTE - SOA		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La iniciativa implica la implementación de SOAs en distritos judiciales donde haya mayor ocurrencia de infracciones por parte de adolescentes. En zonas alejadas se pueden implementar SOA descentralizados monitoreados por el Poder Judicial o Ministerio Público según sea el caso. ▪ La implementación de los SOA no implica grandes inversiones en infraestructura, ya que se pueden lograr convenios con municipalidades, instituciones públicas o privadas, o instituciones educativas que cedan sus instalaciones para el desarrollo de las actividades programadas. ▪ Un factor clave de éxito es la conformación de un equipo interdisciplinario que permita garantizar la ejecución eficiente y de calidad de los programas de orientación diseñados por los SOA.		
Beneficiarios Directos	▪ Adolescentes en conflicto con la ley penal con medidas socioeducativas de medio abierto.		
Casos de Referencia	▪ Actualmente existe el SOA, pero no está implementado a nivel nacional.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Evaluación de los resultados del SOA con la finalidad de identificar acciones de mejora. ▪ Actualización de los programas considerando la tipificación de la infracción cometida por el adolescente y la duración de la sanción. ▪ Convalidación de los contenidos actuales con el programa de "Justicia Juvenil Restaurativa". ▪ Identificación de 3 distritos con mayor incidencia de infracciones de adolescentes, en los cuales se aplicará a modo de piloto la versión actualizada del SOA. ▪ Elaboración de un plan de mediano plazo que permita identificar los logros y beneficios de su aplicación en los distritos elegidos. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes . ▪ Programa ACCEDE (BID)		
Instituciones relacionadas	▪ Poder Judicial, encargado de la ejecución y supervisión del programa. ▪ Poder Judicial, encargado de la aplicación del SRSALP. ▪ MINSA, colaborador en la implementación de servicios de salud. ▪ MTPE, colaborador en la implementación de servicios de reinserción laboral. ▪ MIMP, colaborador en la implementación de servicios integrales. ▪ MINEDU, colaborador en la implementación de servicios de educación. ▪ MINJUS, colaborador en la implementación de servicios jurídicos. ▪ DEVIDA, colaborador en la implementación de servicios especializados en casos de drogas o alcohol.		

Iniciativa 13	PROGRAMA DESCENTRALIZADO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE ADOLESCENTES		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La iniciativa considera que los gobiernos locales implementen un área de orientación a la víctima frente a cualquier situación que vulnere sus derechos. Esta área coordinará con un centro especializado de atención a la víctima su ingreso para la evaluación y tratamiento respectivo. ▪ El Centro Especializado deberá contar con defensores gratuitos quienes le brindarán el asesoramiento legal que requiera para el ejercicio de sus derechos. ▪ La atención a la víctima en la municipalidad debe realizarse en ambientes que le brinden confianza y seguridad para su posterior derivación a un centro especializado. ▪ Trabajar coordinadamente con los establecimientos de ESSALUD, a efectos de brindar atención de salud inmediata a las víctimas.		
Beneficiarios Directos	▪ Víctimas de las infracciones de adolescentes.		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ No existen programas integrales en el Perú.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Tipificación de las víctimas de las infracciones cometidas por los adolescentes, identificando los principales daños recibidos (físicos, materiales y/o emocionales). ▪ Elaborar programas de atención a las víctimas según su tipificación. ▪ Diseño de la red de atención a la víctima. ▪ Identificación de 3 distritos con mayor incidencia de infracciones de adolescentes en los cuales se implementará la iniciativa. ▪ Elaboración de un plan de mediano plazo que permita identificar los logros y beneficios de su aplicación en los distritos elegidos. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (infraestructura, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ Municipalidades, encargadas de la recepción y derivación de las víctimas. ▪ MIMP, MINSA, MINJUS, Poder Judicial, y Gobiernos regionales, apoyo en el diseño de los programas de atención a las víctimas. ▪ MEF, definición de incentivos no tributarios para fomentar la participación de instituciones educativas. ▪ Instituciones privadas, colaboración en la atención de las víctimas.		

Iniciativa 14	CULTURA JUSTICIA JUVENIL		
Condición de iniciativa	No existe (Se requiere implementar)	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Consiste en la promoción de una cultura que permita internalizar formas pacíficas de solución de conflictos que respondan a lo dispuesto en los lineamientos y directrices internacionales relacionados al trato hacia los menores de edad. El fomento de esta ideología permitirá que la sociedad respalde modelos institucionales alternativos a la justicia represiva, conformando un presupuesto necesario para mejorar nuestro sistema de justicia juvenil		
Beneficiarios Directos	▪ Comunidad en general, instituciones del Estado.		
Casos de Referencia	▪ Las ONGs han desarrollado actividades de concientización para el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a gobiernos locales.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Diseño de un plan de promoción de la cultura de justicia juvenil. ▪ Diseño de programas de promoción de acuerdo a los beneficiarios directos. ▪ Ejecución de 3 programas pilotos de promoción, para lo cual se deberán preparar los contenidos y materiales específicos. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (estudios, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ MINJUS, encargado de la elaboración, ejecución y seguimiento del plan de promoción. ▪ Ministerio Público, colaborador en promoción de la cultura restaurativa. ▪ ONG y municipalidades, colaboración en la ejecución del plan de promoción.		

Iniciativa 15	INCENTIVO DE LA DIFUSIÓN DE CONTENIDOS PROACTIVOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN		
Condición de iniciativa	**No existe (Se requiere implementar)**	Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	Tiene como finalidad motivar el desarrollo y difusión de contenidos relacionados con: ▪ La prevención de conductas antisociales de adolescentes. ▪ Realización de campañas disuasivas sobre las consecuencias de infringir la ley. ▪ Realización de campañas sobre el enfoque de justicia restaurativa. ▪ Realización de campañas sobre testimonios de cambios de conducta de los adolescentes en conflicto con la ley penal reeducados. ▪ Realización de campañas referidas a la asistencia de la víctima y los medios para la presentación de denuncias.		
Beneficiarios Directos	▪ Medios de comunicación impresos, radiales, audiovisuales y digitales ▪ Productoras ▪ Auspiciadores		
Enfoque	▪ Las acciones y estrategias deberán ser de carácter multisectorial y con enfoque de género, en especial, interviniendo en los factores de riesgo detectados en cada una de las zonas de intervención.		
Casos de Referencia	▪ Programa "Los Fiscales" del Ministerio Público.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Elaboración de un programa de incentivos orientado hacia los medios de comunicación, productoras y auspiciadoras para fomentar la difusión de contenidos proactivos. ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes . ▪ Programa ACCEDE (BID)		
Instituciones relacionadas	▪ MINSA, campañas de asistencia a la víctima. ▪ Municipalidades, colaboración en la elaboración de programas proactivos. ▪ ONG, colaboración en auspicio de programas proactivos. ▪ Medios de comunicación y productoras, elaboración de contenidos educativos.		

Iniciativa 16	RED DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA		
Condición de iniciativa	**No existe (Se requiere implementar)**	Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ Iniciativa que tiene por finalidad consolidar indicadores relacionados con los adolescentes en conflicto con la ley penal, los cuales permitirán identificar estadísticas que expliquen desde factores de riesgos de conductas antisociales hasta la evaluación de los resultados de los programas de Resocialización / Restauración. ▪ La consolidación de la red permitirá consensuar y centralizar en una única base de datos, de acceso común, el comportamiento de los principales indicadores que explican la problemática de los adolescentes en su integridad, basados en datos que sean fiables y auditables. Con dicha información se podrá identificar áreas de oportunidad para mejorar y/o implementar las políticas públicas.		
Beneficiarios Directos	▪ Entidades públicas de diversos niveles sectoriales y gubernamentales.		
Casos de Referencia	▪ Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Identificación y convocatoria de las entidades que conformarán la red de información estadística. ▪ Conformación del comité operativo que identifique los indicadores clave y defina la metodología de cálculo de los mismos. ▪ Identificación de los requerimientos tecnológicos para elaborar un sistema de información integrado e interconectado de estadísticas. ▪ Elaboración del plan de implementación paulatina del sistema de información. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (estudios, materiales, recursos y mantenimiento). ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento a nivel multisectorial e intergubernamental. ▪ Monitoreo, evaluación y mejora continua.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes . ▪ Programa ACCEDE (BID)		
Instituciones relacionadas	▪ Ministerio Público ▪ MINJUS, responsable de la implementación y seguimiento de la iniciativa. ▪ ACCEDE (BID), financiamiento del proyecto. ▪ Entidades públicas, responsables de ingresar la información a las bases de datos.		

Iniciativa 17	RED DE INVESTIGACIÓN DE CRIMINOLOGÍA JUVENIL		
Condición de iniciativa	**No existe (Se requiere implementar)**	Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La finalidad de esta iniciativa es identificar y evaluar mecanismos de reeducación y reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley penal y de sus víctimas en base al fomento de la cooperación en la investigación y el debate entre las instituciones educativas de pregrado y postgrado de las universidades, así como de las instituciones relacionadas con la administración de justicia.		
Beneficiarios Directos	▪ Operadores de la administración de justicia.		
Casos de Referencia	▪ Grupo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Justicia Juvenil (http://www.ipjj.org/)		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Identificación, convocatoria e incorporación de instituciones a la red de información. ▪ Conformación del Comité de Investigación, el cual deberá elaborar un Plan de Investigación Multianual. ▪ Elaboración de publicaciones, compendiando las principales investigaciones. ▪ Diseño de un metabuscador especializado en criminología juvenil que permita difundir de forma masiva los principales resultados. ▪ Aprobación e implementación. ▪ Campaña de lanzamiento a nivel multisectorial e intergubernamental. ▪ Monitoreo y evaluación. ▪ Organización de foros para exposición de resultados y realización de debates.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ MINJUS, responsable de la implementación y seguimiento de la iniciativa. ▪ Entidades públicas y privadas, responsables de ingresar y procesar la información.		

Iniciativa 18	ESPECIALIZACIÓN DE OPERADORES DE JUSTICIA		
Condición de iniciativa	**No existe (Se requiere implementar)**	**Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)**	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La capacitación a los operadores de justicia es importante porque permitirá tener un nivel homogéneo de conocimientos y prácticas relacionadas con los adolescentes y sus víctimas, además de garantizar una adecuada interpretación y aplicación de la normativa nacional, siempre en el marco de las principales tendencias internacionales que la orientan.		
Beneficiarios Directos	▪ Policías ▪ Defensores Públicos ▪ Fiscales ▪ Jueces		
Casos de Referencia	▪ Policía de Menores (Colombia)		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Elaboración de los perfiles por competencias de los operadores del sistema de justicia juvenil. ▪ Evaluación de los actuales operadores de justicia respecto de las competencias definidas con la finalidad de identificar las brechas de capacitación. ▪ Elaboración de las mallas y contenidos de los programas de capacitación. ▪ Aprobación de los programas de capacitación. ▪ Suscripción de convenios con entidades académicas para que ofrezcan programas de especialización. ▪ Monitoreo y evaluación de la capacitación.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes . ▪ Programa ACCEDE (BID)		
Instituciones relacionadas	▪ MINJUS, implementación, ejecución y evaluación de la iniciativa. ▪ MINJUS, Ministerio Público, Poder Judicial, colaboración para la evaluación de los operadores de justicia. ▪ Academia de la Magistratura (AMAG). ▪ Instituciones educativas, desarrollo de programas de capacitación y entrenamiento de profesionales.		

Iniciativa 19	ESPECIALIZACIÓN EN EDUCACIÓN SOCIAL		
Condición de iniciativa	**No existe (Se requiere implementar)**	Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La presente iniciativa está orientada a los equipos que colaboran en los medios abiertos y cerrados con la finalidad de desarrollar habilidades de educadores sociales. ▪ En el Perú no existe una oferta formal de educadores sociales, por lo cual es importante desarrollar dichas competencias en los actuales equipos multidisciplinarios que participan en el proceso de reeducación y resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal y de su víctima, lo cual permitirá incrementar la eficacia de las medidas socioeducativas. ▪ Los campos de acción de los educadores sociales estarían en los colegios, casas de la juventud, centros de orientaciones a padres, DEMUNA, SOA, Centros Juveniles, iniciativas privadas, entre otros.		
Beneficiarios Directos	▪ Equipos multidisciplinarios relacionados con medidas socioeducativas de medios cerrados y abiertos.		
Casos de Referencia	▪ Colegio de Educadores y Educadoras Sociales (España)		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Conformación de equipo de expertos para elaborar las mallas y contenidos de los programas de extensión profesional. ▪ Aprobación de los programas de capacitación. ▪ Suscripción de convenios con entidades educativas para que ofrezcan programas de especialización. ▪ Monitoreo y evaluación de la capacitación.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes . ▪ Programa ACCEDE (BID)		
Instituciones relacionadas	▪ MINJUS, implementación, ejecución y evaluación de la iniciativa. ▪ MINJUS, Ministerio Público, Poder Judicial, colaboración para la evaluación de los operadores de justicia. ▪ Instituciones educativas, desarrollo de programas de capacitación y entrenamiento de profesionales.		

Iniciativa 20	RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL JUVENIL		
Condición de iniciativa	**No existe (Se requiere implementar)**	Existe parcialmente (Se requiere mejorar y/o ampliar cobertura)	Existe a nivel nacional (Se requiere su continuidad y mejora)
Descripción	▪ La iniciativa tiene como intención convocar la participación del gremio empresarial a fin que puedan participar en el financiamiento de campañas o programas orientados a la prevención y/o resocialización del adolescente en conflicto con la ley penal, así como en la reparación de la víctima. ▪ Esta participación puede ser desarrollada como parte de los programas de responsabilidad social de las empresas, pero focalizados en atender una problemática específica relacionada con los adolescentes en conflicto con la ley penal y/o sus víctimas.		
Beneficiarios Directos	▪ Adolescentes en conflicto con la ley penal. ▪ Víctimas de los adolescentes en conflicto con la ley penal.		
Casos de Referencia	▪ No existen experiencias de referencias difundidas.		
Fases de Implementación	Se deberán considerar las siguientes fases: ▪ Determinación de 3 distritos a nivel nacional con mayor número de denuncias policiales a nivel de infracciones penales de menores de edad. ▪ Identificación de necesidades de programas por distritos. ▪ Elaboración del procedimiento de inscripción de empresas. ▪ Elaboración del procedimiento de recepción del financiamiento. A fin de aprovechar la tecnología y viabilizar el financiamiento, podrían generarse "tickets" con un valor fijo. Las organizaciones comprarían la cantidad de tickets que permita la asignación de sus respectivos presupuestos. De esta manera, el costo total de los programas no serían una barrera para conseguir financiamiento, ya que las empresas podrían costear parte o la totalidad del proyecto. ▪ Identificación de las inversiones y gasto corriente (estudios, materiales, recursos y mantenimiento) ▪ Aprobación e implementación ▪ Campaña de lanzamiento. ▪ Monitoreo y evaluación.		
Fuente de Financiamiento	▪ Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG`s, entidades del sector privado, Cooperación Internacional. ▪ La implementación de la presente iniciativa se financia con cargo al Presupuesto Institucional autorizado de los pliegos correspondientes, para los fines establecidos en el mismo, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes .		
Instituciones relacionadas	▪ MINJUS, responsable de administrar la iniciativa. ▪ Municipalidades, identificación de necesidades de programas. ▪ MEF, aprobación de mecanismo de financiamiento e incentivos no tributarios ▪ Empresas privadas, financiamiento de programas.		

ANEXO 5: Marco Metodológico

La elaboración del presente plan se desarrolló bajo una metodología que consideró un marco conceptual y un proceso deductivo, lo cual ha permitido identificar la visión, propuesta de valor, ejes estratégicos, mapa de objetivos estratégicos, indicadores de gestión e iniciativas estratégicas.

Marco Conceptual

Tiene por finalidad presentar los principales conceptos utilizados con la elaboración del presente Plan.

Problemas

Un problema es un conjunto de hechos o circunstancias que dificultan el logro de un objetivo. El problema se presenta como un estado negativo, no como la carencia o falta de algo. Asimismo es una situación real, no teórica ni proyectada que debe ser relevante para el objetivo definido.

Árbol de problemas

Según el documento "Árbol de problemas y áreas de intervención" elaborado por CEPAL, esta herramienta participativa ayuda a desarrollar ideas creativas para identificar el problema y organizar la información recolectada, generando un modelo de relaciones causales que lo explican.

Visión

Enuncia el deseo o la aspiración sobre cómo se visualiza, en un horizonte de largo plazo, la estrategia socioestatal frente a la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley penal. Generalmente los planes de largo plazo sugieren un horizonte temporal de 5 o más años. El enunciado de la visión constituye la primera definición estratégica y su contenido será un eje de alineamiento para el Sistema y las diversas instituciones públicas y privadas relacionadas con el mismo.

Principios

Representan las pautas fundamentales que rigen el cumplimiento del Plan y regulan las acciones relacionadas con la implementación y ejecución por parte de las instituciones relacionadas con el mismo.

Propuesta de Valor

La nueva gestión pública se orienta a resultados, es decir, las organizaciones públicas son reconocidas por el "valor público" que generan a la sociedad y al Estado. La finalidad general del Estado es garantizar el bienestar de la sociedad. En este contexto, la propuesta de valor busca incrementar el bienestar para los adolescentes en conflicto con la ley penal, la de sus víctimas y de la comunidad.

Factores clave de éxito

Es una condición necesaria para cumplir o alcanzar los objetivos establecidos. La mayoría de estos factores permiten identificar una iniciativa estratégica.

Ejes Estratégicos

Componen las líneas de acción sobre las cuales se configurará la estrategia; permiten organizar los objetivos estratégicos que la organización necesita ejecutar para asegurar la entrega de la propuesta de valor.

Objetivos de Impacto (OI)

Representan aquellos resultados finales que se espera lograr luego de alcanzar los objetivos estratégicos. Representan ese bienestar que se espera lograr luego de cumplir la propuesta de valor y que contribuirán a reducir las infracciones de los adolescentes.

Objetivos Estratégicos (OE)

Permiten plantear los desafíos concretos y específicos que la organización o el sistema deben abordar en cada una de las líneas estratégicas definidas. El enunciado de los objetivos estratégicos no siempre permite visualizar todo el alcance que implica, por ello se sugiere describir una definición sobre el mismo, a fin de evitar ambigüedades sobre el significado del mismo.

Mapa de Objetivos Estratégicos

Presenta los objetivos de una manera articulada y lógica, lo cual facilitará la comunicación de la estrategia y, por otro lado, se constituye en un marco de referencia para alinear la organización y asegurar una ejecución exitosa del plan. Entre los beneficios de contar con un Mapa de Objetivos Estratégicos se pueden citar:

- Eliminación de ambigüedades de los objetivos estratégicos.

- Instrumento de comunicación del PNAPTA.
- Instrumento de alineamiento para desarrollar los Planes Operativos Institucionales de cada una de las áreas que integran ministerio.
- Como instrumento de gestión para realizar el monitoreo del avance del desempeño de los objetivos estratégicos.

Indicadores Estratégicos

Son expresiones cuantitativas o cualitativas que permiten medir el comportamiento de una variable, o un conjunto de ellas. En este sentido, para el caso del proceso de monitoreo de la implementación del Plan, los indicadores se constituyen en una herramienta valiosa que permitirán medir el desempeño de los objetivos estratégicos. La evaluación y análisis de los indicadores apoyará a realizar los ajustes que correspondan a nivel operacional para lograr mejores resultados.

Metas

Es un elemento de gestión que permite conducir el cambio de una organización o sistema. Dado el resultado de un indicador, se definen cuáles serán las metas para dicho indicador en el corto, mediano y largo plazo. Permiten fijar cuál es el nivel de desempeño que se desea lograr en un futuro. En este sentido, las metas fijan y comunican el nivel de desempeño esperado de la organización o un sistema en un determinado periodo de tiempo.

Iniciativas estratégicas

Constituyen factores de actuación sobre los cuales serán asignados recursos. Tienen por finalidad ayudar a reducir la brecha entre la situación actual del objetivo (reflejado por el estado del indicador) y la situación esperada (reflejado por la metas). Una iniciativa estratégica contempla un conjunto de actividades que demandan un esfuerzo temporal a fin de crear un producto o servicio único (Programa), que permitirá, a su vez, coadyuvar al logro de los objetivos estratégicos.

Etapas del proceso de planeamiento

La elaboración del presente Plan se realizó contemplando un esquema de trabajo dividido en tres etapas principales:

- Etapa de insumos
- Etapa de análisis estratégico
- Etapa de decisiones estratégicas.

De las tres etapas mencionadas, la etapa de los insumos es la más relevante, la cual se detalla a continuación. La explicación y los resultados de las siguientes etapas están incluidos en las diversas secciones del Plan, por lo cual no se incluyen en el presente anexo.



I. Etapa de los insumos

Esta etapa permitió que el equipo de trabajo conozca, a través de los conocimientos y experiencia de expertos y/o especialistas, el contexto presente relacionado con los adolescentes en conflicto con la ley penal, las víctimas de éstos y el impacto en la comunidad.

I.I Entrevistas

Para el desarrollo del Plan se realizaron entrevistas que permitieron generar un marco general sobre el cual se realizó el análisis estratégico.

El instrumento usado fue la entrevista estructurada, la cual implica la elaboración de una relación de preguntas con el propósito de dar respuesta a inquietudes específicas. Metodológicamente las preguntas deben ser abiertas para que el entrevistado pueda explayarse lo más posible y brindar la mayor cantidad de información.

Estas entrevistas abordaron los siguientes temas:

- Definición de la problemática relacionada con los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- Identificación de acciones relacionadas con la prevención, administración de justicia y resocialización.
- Identificación de principales actores .
- Identificación de estudios relacionados con el sistema de justicia juvenil.
- Identificación de expectativas relacionadas con la mejora del sistema de justicia juvenil.

En esta etapa se entrevistaron a las siguientes instituciones y/o personas relacionadas con el ámbito de los adolescentes en conflicto con la ley penal:

- Gerencia de Centros Juveniles
- SOA Rimac
- Fundación Juan Bosco
- Centro Juvenil Maranguita
- Centro Juvenil Santa Margarita
- Fiscal de Familia
- Juez de Familia
- Comisario de Familia
- Defensoría del pueblo
- UNODC
- ONG Acción por los Niños
- Oscar Ayzanoa (Experto INPE)
- Padre Ignacio Mantecón
- ONG Terra des hommes

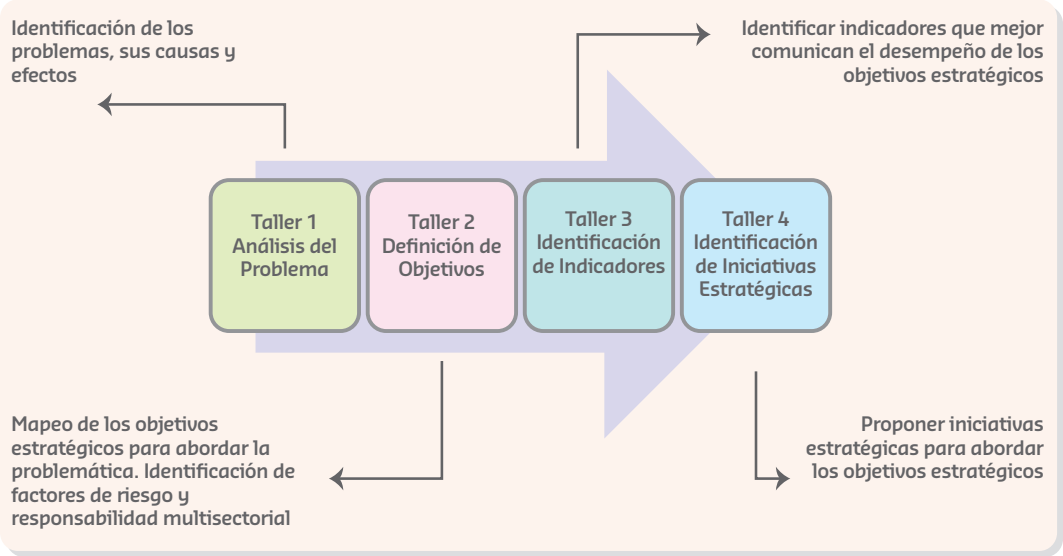
I.II Talleres

En la etapa de insumos se desarrollaron cuatro (04) talleres de trabajo, a los cuales se convocaron a representantes de diversas instituciones públicas y privadas relacionadas con las infracciones cometidas por adolescentes.

- Poder Judicial
- Ministerio Público
- MININTER (Interior)
- MIMP (Mujer)
- MINEDU (Educación)
- MINCU (Cultura)
- MINJUS (Justicia)

- MINSA (Salud)
- MINTRA (Trabajo)
- MIDIS (Inclusión Social)
- PRODUCE
- DEVIDA
- MUNI – LIMA
- MUNI – EL AGUSTINO
- Defensoría del Pueblo
- INPE
- UNODC (Naciones Unidas)
- UNICEF
- Fundación ANAR
- Fundación DON BOSCO
- Fundación Tierra de Hombres
- ONG – COMETA
- ONG – ENCUENTROS
- ONG - Acción por los Niños
- PUCP
- USMP
- UNMSM
- UNT
- Parroquia (Virgen de Nazaret)

Los cuatro talleres se desarrollaron de manera grupal, agrupando a los participantes según los siguientes temas:

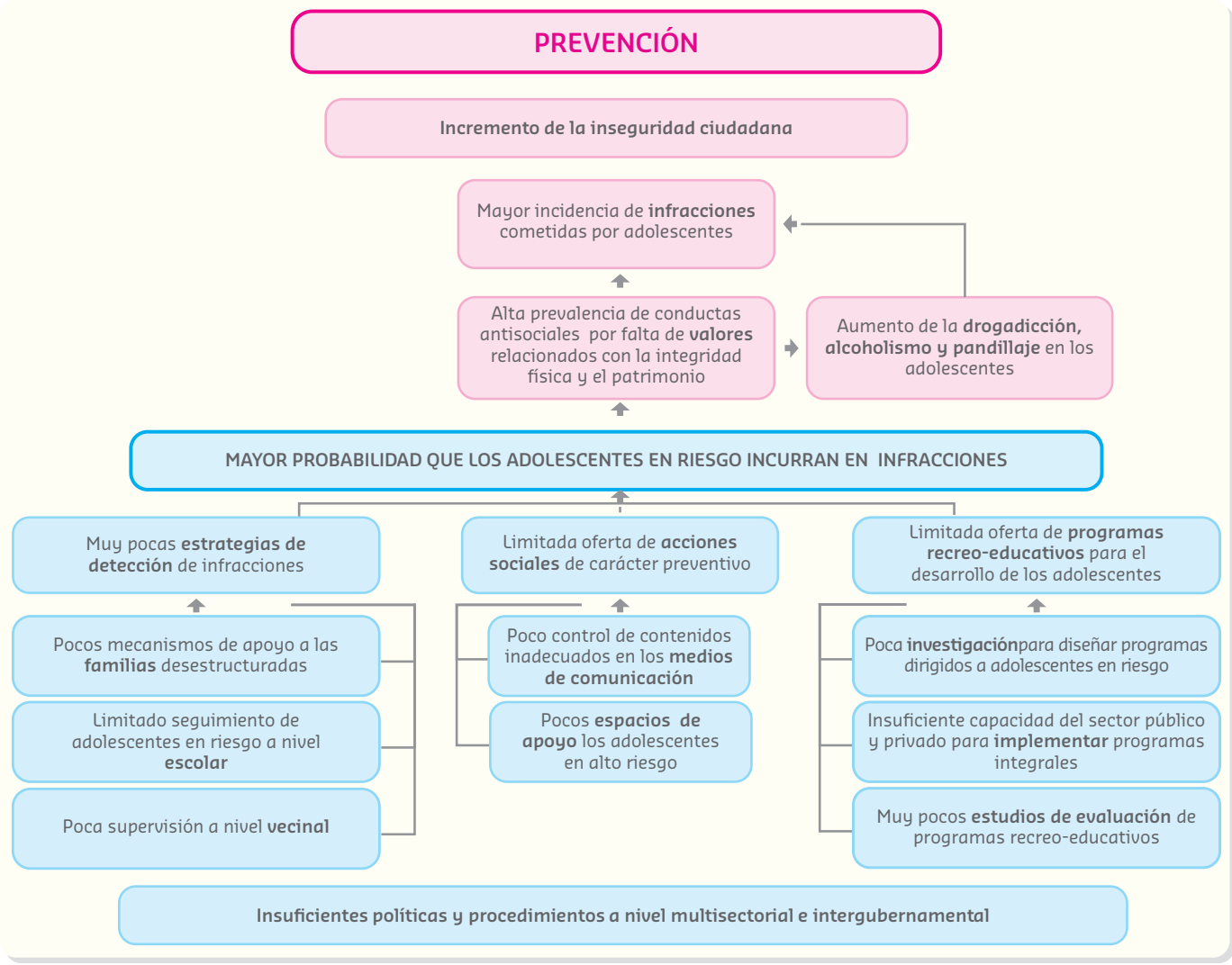


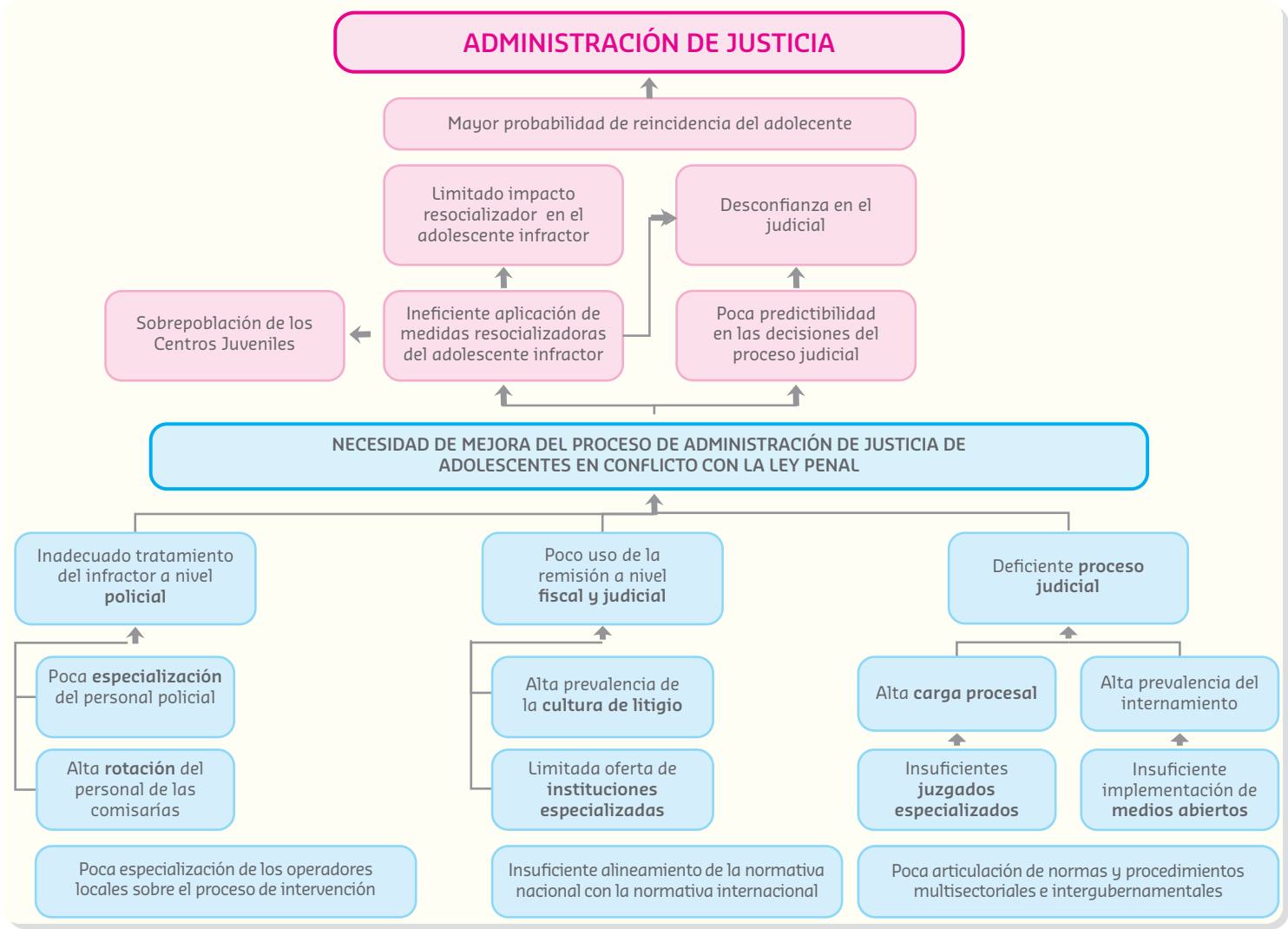
- Prevención
- Administración de Justicia
- Resocialización
- Víctimas

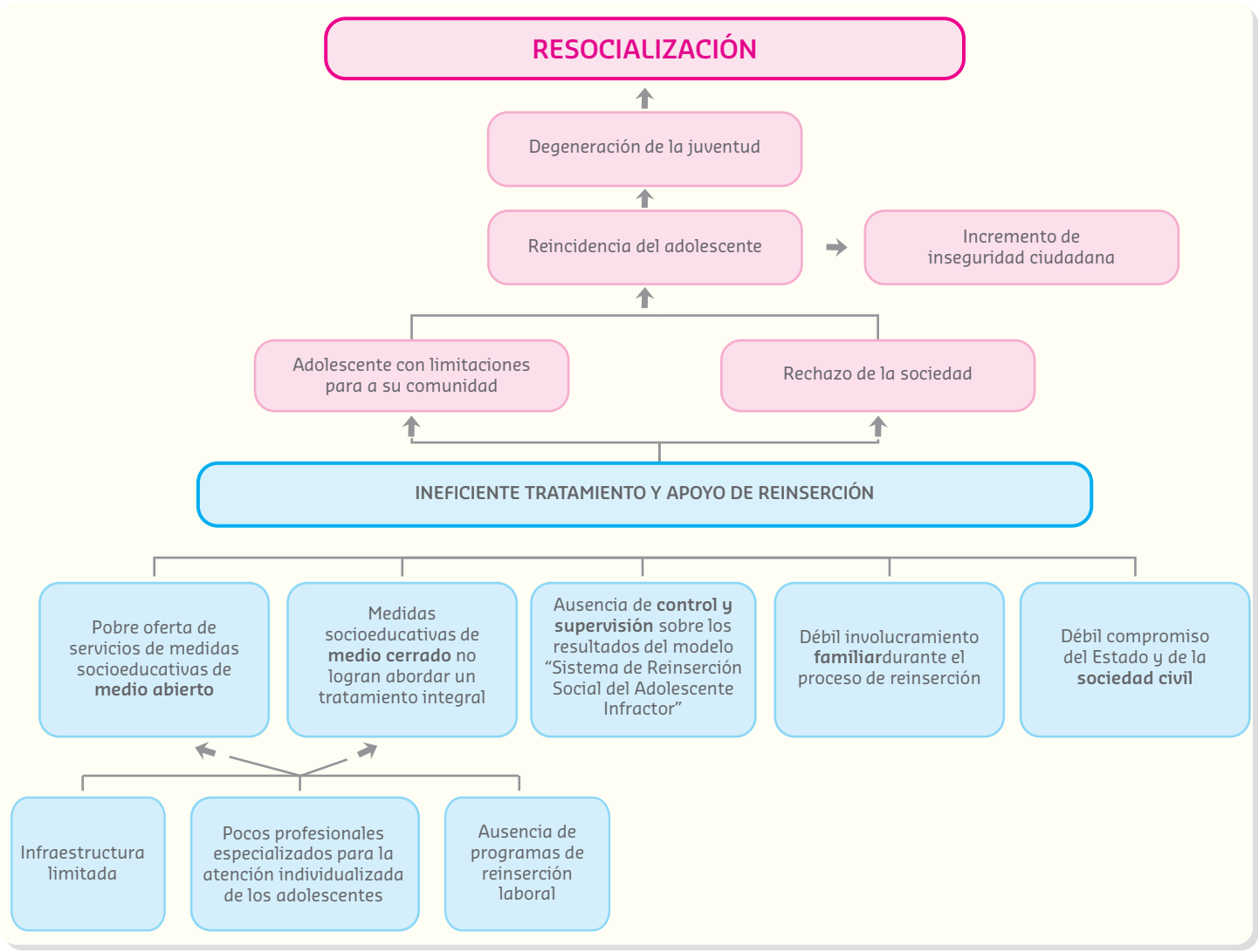
Taller 01: Definición de problemas

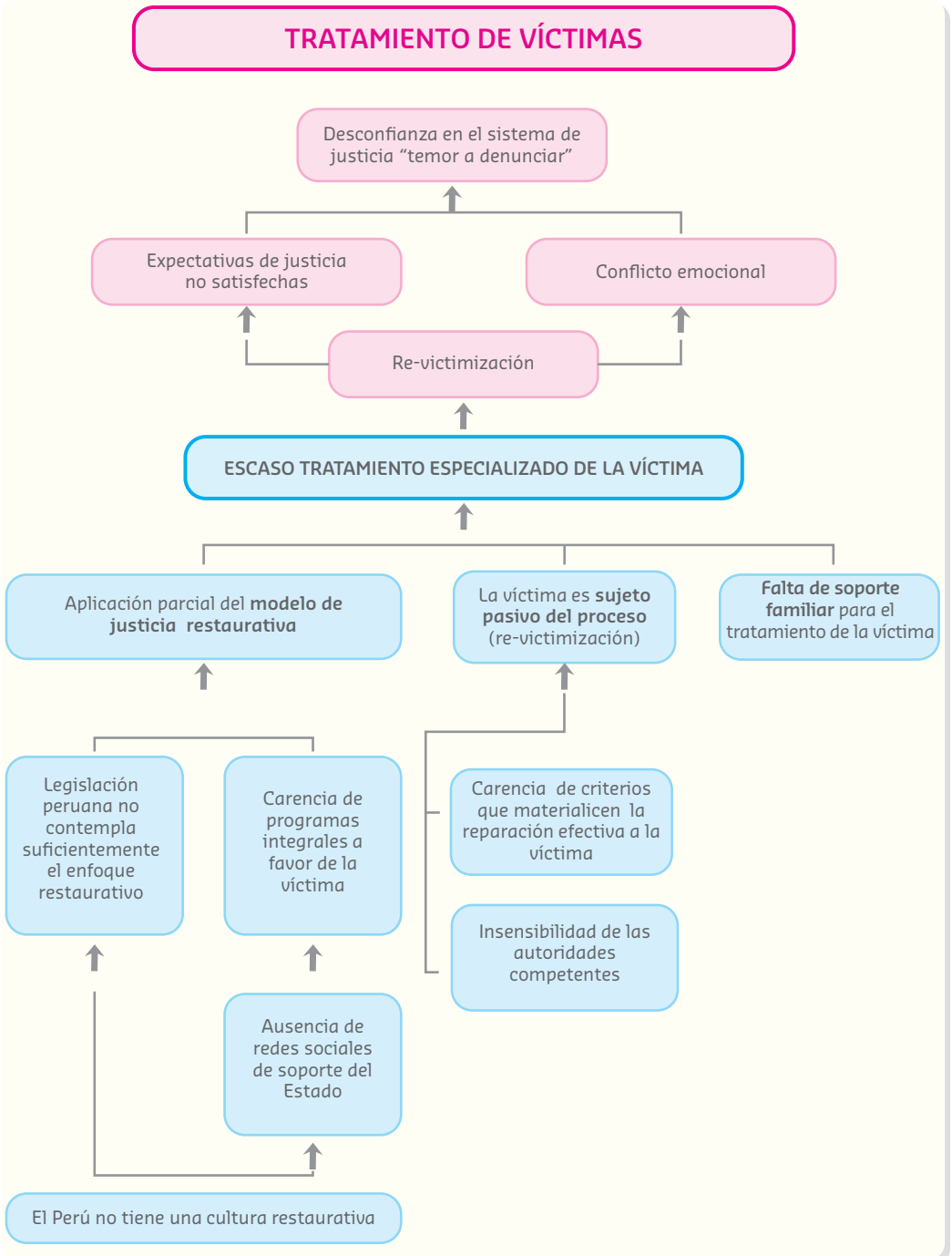
Se solicitó a los expertos de las instituciones convocadas que identifiquen los problemas relacionados con la prevención para evitar infracciones de adolescentes, con la administración de justicia a los adolescentes en conflicto con la ley penal, con la reinserción de los mismos y con la problemática de las víctimas de las infracciones.

Para ello se utilizó la metodología del árbol de problemas. Los resultados de dicho taller se muestran en los siguientes gráficos.


PREVENCIÓN
Incremento de la inseguridad ciudadana
Mayor incidencia de infracciones cometidas por adolescentes
Alta prevalencia de conductas antisociales por falta de valores relacionados con la integridad física y el patrimonio
Aumento de la drogadicción, alcoholismo y pandillaje en los adolescentes
MAYOR PROBABILIDAD QUE LOS ADOLESCENTES EN RIESGO INCURRAN EN INFRACCIONES
Muy pocas estrategias de detección de infracciones
Limitada oferta de acciones sociales de carácter preventivo
Limitada oferta de programas recreo-educativos para el desarrollo de los adolescentes
Pocos mecanismos de apoyo a las familias desestructuradas
Limitado seguimiento de adolescentes en riesgo a nivel escolar
Poca supervisión a nivel vecinal
Poco control de contenidos inadecuados en los medios de comunicación
Pocos espacios de apoyo los adolescentes en alto riesgo
Poca investigaciónpara diseñar programas dirigidos a adolescentes en riesgo
Insuficiente capacidad del sector público y privado para implementar programas integrales
Muy pocos estudios de evaluación de programas recreo-educativos
Insuficientes políticas y procedimientos a nivel multisectorial e intergubernamental


ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA
Mayor probabilidad de reincidencia del adolecente
Limitado impacto resocializador en el adolescente infractor
Desconfianza en el judicial
Sobrepoblación de los Centros Juveniles
Ineficiente aplicación de medidas resocializadoras del adolescente infractor
Poca predictibilidad en las decisiones del proceso judicial
NECESIDAD DE MEJORA DEL PROCESO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL
Inadecuado tratamiento del infractor a nivel policial
Poca especialización del personal policial
Alta rotación del personal de las comisarías
Poca especialización de los operadores locales sobre el proceso de intervención
Poco uso de la remisión a nivel fiscal y judicial
Alta prevalencia de la cultura de litigio
Limitada oferta de instituciones especializadas
Insuficiente alineamiento de la normativa nacional con la normativa internacional
Deficiente proceso judicial
Alta carga procesal
Alta prevalencia del internamiento
Insuficientes juzgados especializados
Insuficiente implementación de medios abiertos
Poca articulación de normas y procedimientos multisectoriales e intergubernamentales


RESOCIALIZACIÓN
Degeneración de la juventud
Reincidencia del adolescente
Incremento de inseguridad ciudadana
Adolescente con limitaciones para a su comunidad
Rechazo de la sociedad
INEFICIENTE TRATAMIENTO Y APOYO DE REINSERCIÓN
Pobre oferta de servicios de medidas socioeducativas de **medio abierto**
Medidas socioeducativas de **medio cerrado** no logran abordar un tratamiento integral
Ausencia de **control y supervisión** sobre los resultados del modelo "Sistema de Reinserción Social del Adolescente Infractor"
Débil involucramiento **familiar** durante el proceso de reinserción
Débil compromiso del Estado y de la **sociedad civil**
Infraestructura limitada
Pocos profesionales especializados para la atención individualizada de los adolescentes
Ausencia de programas de reinserción laboral


TRATAMIENTO DE VÍCTIMAS
Desconfianza en el sistema de justicia "temor a denunciar"
Expectativas de justicia no satisfechas
Conflicto emocional
Re-victimización
ESCASO TRATAMIENTO ESPECIALIZADO DE LA VÍCTIMA
Aplicación parcial del modelo de justicia restaurativa
La víctima es sujeto pasivo del proceso (re-victimización)
Falta de soporte familiar para el tratamiento de la víctima
Legislación peruana no contempla suficientemente el enfoque restaurativo
Carencia de programas integrales a favor de la víctima
Carencia de criterios que materialicen la reparación efectiva a la víctima
Insensibilidad de las autoridades competentes
Ausencia de redes sociales de soporte del Estado
El Perú no tiene una cultura restaurativa

Taller 2: Validación de objetivos e identificación de Factores Clave de Éxito

Como resultado de la identificación de los problemas relacionados con el adolescente en conflicto con la ley penal se propusieron objetivos preliminares, los cuales fueron revisados por los asistentes en un plenario general.

Posteriormente se solicitó identificar los factores clave de éxito, para lo cual se les proporcionó el siguiente formato.

EJE ESTRATÉGICO:

Objetivo Estratégico		¿Qué institución debe liderar la gestión del objetivo?	

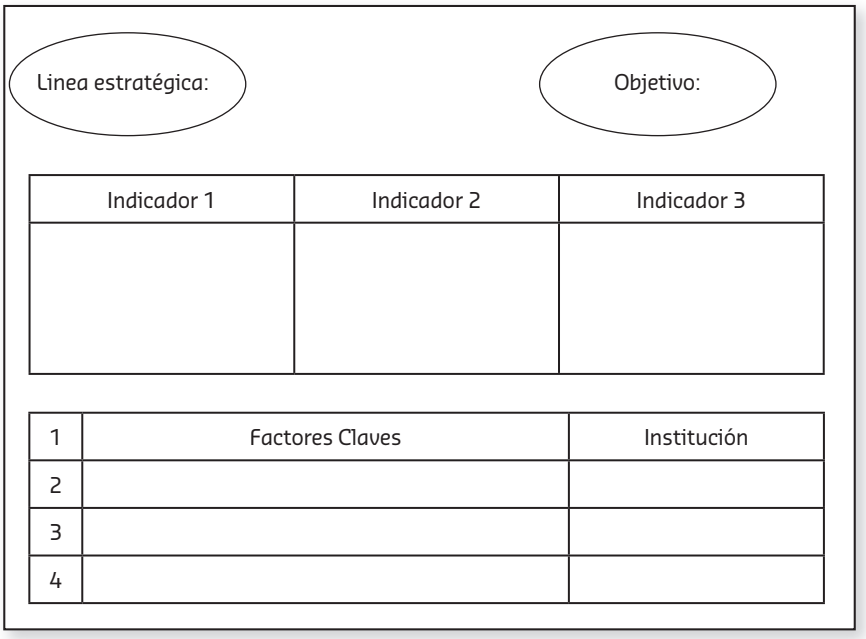
#	¿ Qué Factores Claves de Éxito deben darse para garantizar el logro del objetivo estratégico?	¿Qué limitaciones deben superarse para tener el factor clave de éxito?	¿Quiénes deben intervenir para asegurar el factor clave de éxito?
1			
2			
3			
4			
5			
6			

Luego de un trabajo de gabinete y la consolidación de resultados, dichos factores se integraron en la descripción de los objetivos estratégicos.

Taller 3: Identificación de Indicadores

En este taller se presentó una propuesta preliminar del mapa estratégico, el cual fue debatido por los asistentes.

Posteriormente se solicitó a los participantes identificar los indicadores que permitan evaluar el cumplimiento de cada objetivo de impacto y estratégico. Para ello se les solicitó llenar una ficha, la cual tuvo el siguiente formato:



Taller 4: Identificación de iniciativas estratégicas

Considerando la propuesta preliminar del Mapa de Objetivos Estratégicos, se solicitó a los participantes identificar las iniciativas estratégicas necesarias para lograr la visión del presente Plan. Para ello se usó un formato el cual fue llenado de manera grupal.

Nombre del objetivo:	Descripción	Entidad líder

Indicador 1	Indicador 2	Indicador 3

#	Factores Claves		
1		4	
2		5	
3		6	

Proyecto Estratégico	Descripción del alcance	Beneficiarios	Instituciones relacionadas	Factores Claves Impactados

I.III Trabajo de gabinete

Esta tarea tuvo como finalidad la consolidación de información necesaria para el desarrollo de la etapa de análisis estratégico. En este contexto, y como producto de las entrevistas y talleres, se consolidaron diversos estudios y publicaciones, las cuales se mencionan en la bibliografía del presente documento.

El equipo de trabajo recopiló información relacionada con:

- Normas nacionales e internacionales
- Diagnósticos y/o evaluación del estado de la situación
- Memorias y estadísticas institucionales y/o sectoriales
- Planes nacionales, sectoriales e institucionales

Las etapas de análisis estratégico y decisiones estratégicas se desarrollaron mediante capacitaciones y talleres internos, lo cual permitió un trabajo participativo y la consolidación de diversas perspectivas relacionadas con los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Este libro se terminó de imprimir en los talleres gráficos de
Studio Creativo Punto Com S.A.C.
Jr. Huaraz 026 / Ofic. 102, Breña
Telfs.: 366 3812 / 431 1309
email: esquema9ediciones2012@gmail.com
aaliaga@studiocreasac.com

— Setiembre 2014 —

UNIDAD III: FUNCIÓN POLICIAL PREVENTIVA

1). RICO, José María – CHINCHILLA, Laura. Las reformas policiales en América Latina: Situación, problemas y perspectivas. Instituto de Defensa Legal – Open Society Institute. Lima, 2006, pp. 203-229 (Capítulo Tercero: Lineamientos para una política integral – Conclusión).

2). AMBOS, Kai - GÓMEZ Colomer, Juan-Luis – Vogler, Richard. La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos. Instituto Max-Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional – Friedrich Ebert Stiftung – Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá, 2003, pp. 1-14 (Gómez Colomer, Juan-Luis. Estado democrático y modelo policial: Una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen).

3). SAN MARTÍN CASTRO, César. Estudios de Derecho Procesal Penal. Editora Jurídica Grijley. Lima, 2012, pp. 247-266 (La Policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: El caso del Perú, 3. Funciones de la Policía en la prevención y represión del delito).

UNIDAD III: FUNCIÓN POLICIAL PREVENTIVA

1). RICO, José María – CHINCHILLA, Laura. Las reformas policiales en América Latina: Situación, problemas y perspectivas. Instituto de Defensa Legal – Open Society Institute. Lima, 2006, pp. 203-229 (Capítulo Tercero: Lineamientos para una política integral – Conclusión).

José María Rico y Laura Chinchilla

Las reformas policiales en América Latina:

SITUACIÓN, PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

Prólogo de Gino Costa

Instituto de Defensa Legal

OPEN SOCIETY INSTITUTE

Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas
Primera edición: abril del 2006
Tiraje: 1.000 ejemplares

© José María Rico y Laura Chinchilla, 2006
© Instituto de Defensa Legal (IDL), 2006
Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana
Manuel Villavicencio 1191 - Lince - Lima
Teléfono: 422-0244, Fax: 422-1832
www.seguridadidl.org.pe

Edición de contenidos: Susana Villarán
Coordinación general: María Paz Mujica
Corrección de estilo: Rocío Moscoso
Diseño y diagramación: Ruperto Pérez-Albela Stuart
Motivo de la carátula: *Semillas*, Lia Villacorta Bravo

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio,
total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

El presente trabajo se realizó con el apoyo de Open Society Institute

Hecho el depósito legal 2006-2689 en la Biblioteca Nacional del Perú

Impreso en el Perú - Printed in Peru

CAPÍTULO TERCERO:

La elaboración de lineamientos para una política integral en materia policial es una operación que no debe limitarse a la promulgación de leyes orgánicas y reglamentos, método preferido -e incluso casi único en América Latina-. La relativa ineficacia de este método queda probada con un rápido análisis de algunas de las legislaciones aplicadas en lo penal. Así, la historia latinoamericana posterior a la independencia ha sido testigo de la vigencia, en algunos países, de numerosas constituciones, generalmente basadas en instrumentos de este tipo, resultantes de las revoluciones estadounidense y francesa de finales del siglo XVIII; también se observa, además de su número, cierta inestabilidad en lo referente a los códigos penales y procesales penales.[1]

Aunque con la promulgación de estas normas se introdujeron en el continente los principios y valores más avanzados de filosofía política (democracia, libertad, igualdad, respeto de los derechos humanos, entre otros), constantemente ha habido una gran distancia entre el "deber ser" y el "ser", entre una normativa ideal y una aplicación ineficiente e incluso muy a menudo violatoria de sus disposiciones. Una de las razones de esta separación consiste, a nuestro parecer, en no haberse previsto mecanismos de aplicación de las legislaciones de base que tengan en cuenta, entre otras cosas, el peso de la tradición y de los modelos existentes desde hace décadas (frente a nuevos esquemas, a menudo impulsados por países pertenecientes a familias jurídicas diferentes y que tienen prácticas distintas), así como los recursos humanos,

1 Sobre este tema, véanse José Ma. Rico, Crimen y justicia en América Latina, México, Siglo XXI Editores, 3.ª edición corregida y aumentada, 1987, pp. 232-245, y Rico, Justicia penal y transición democrática en América Latina, México, Siglo XXI, 1997, pp. 68-81 y 235-268.

materiales y financieros necesarios para una eficiente implementación de nuevos enfoques en el sector; estas carencias siguen existiendo incluso en las recientes reformas penales auspiciadas por diversos organismos internacionales, que a veces cuentan con la asesoría de eminentes especialistas en la materia. Otra, la ausencia casi generalizada de los valores, principios, objetivos y estrategias que deben presidir la aplicación de una política integral en cada uno de los campos del sistema penal. La tercera, la fuerte influencia del medio jurídico -tradicionalmente conservador y alejado de los problemas sociales- y de sus métodos de trabajo en la revisión del conjunto de componentes que conforman dicho sistema penal.

En este capítulo se intenta superar, en el marco de la reforma de la institución policial, estas lagunas y deficiencias presentando los diversos parámetros (valores, principios, objetivos y estrategias) que tanto con respecto a la adopción de un nuevo modelo como en cuanto a la mejora de los sistemas existentes deben guiar una política integral en materia policial,[2] aportando coherencia y racionalidad a las reformas emprendidas y, sobre todo, asegurando la continuidad de lo hasta ahora conseguido, esencialmente en el plano legislativo.

2 Estos parámetros han sido expuestos con respecto a la seguridad ciudadana en Rico y Chinchilla, op. cit., pp. 159-173. En cuanto a algunos países del Cono Sur, véase el Informe de la Comisión Internacional para la reforma policial en democracia. Los cambios necesarios, Santiago, Centro de Estudios para el Desarrollo, 2003.

. LOS VALORES

El análisis de los servicios policiales y de un entorno social que cambia rápidamente plantea, en primer ugar, la cuestión de los valores que han de regir la organización y el funcionamiento de la policía.

En América Latina, el tema sólo se aborda -cuando se hace- en las leyes orgánicas de la institución, al referirse éstas a su papel con respecto a la protección de determinados bienes jurídicos (vida e integridad física de las personas, propiedad, etcétera), el mantenimiento del orden público, el establecimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas o el respeto de las garantías fundamentales de los ciudadanos; en el plano interno, al poner énfasis en la profesionalización del servicio.[3] Sin embargo, estas disposiciones de la legislación policial, aunadas a otras tales como las constituciones y las leyes procesales penales y las tendencias político-filosóficas de la sociedad, constituyen el sustrato que puede servir de referencia para la determinación de dichos valores en el sector policial.

Antes de proceder a su presentación, conviene indicar que, debido al carácter complejo de una operación en la que intervienen elementos de tan delicado manejo -sobre todo en las actuales sociedades "fragmentadas"-, los valores que seguidamente se exponen sólo deben ser considerados como una propuesta para una amplia discusión.[4]

La policía es una institución estatal cuyos orígenes se remontan a la constitución de los primeros núcleos organizados de convivencia: las ciudades.[5] Su objetivo inicial (asegurar la cohesión social) ha sido especificado a lo largo de la historia mediante la atribución a dicho organismo de funciones tales como la prevención y el control del delito, el mantenimiento del orden público, la aplicación de las leyes y la prestación de numerosos servicios a la comunidad. A partir de la década de 1970, se comienza a considerar a la policía como "una institución idónea para ejercer un papel central en las estrategias públicas de seguridad"; en el marco de la llamada "sociedad del riesgo", la policía es una importante fuente de información sobre los riesgos sociales.[6] Hoy día, su intervención en todo lo relacionado con la delincuencia se justifica por el reconocimiento, hecho en numerosos instrumentos internacionales sobre derechos

[3] Esta carencia no es, sin embargo, propia de la región: pocos son los países -incluso los más avanzados- que especifiquen los valores y principios que han de regir en materia policial.

[4] Esta observación se aplica igualmente a la determinación de principios y objetivos en lo policial.

[5] Los conceptos "policía" y "ciudad" tienen un origen terminológico común. En las antiguas ciudades griegas (polis), las primeras instituciones políticas se confundían con la idea de "policía", cuyo objetivo esencial era mantener la cohesión en la ciudad (para Platón, la "policía" representaba "la vida, el reglamento y la ley por excelencia que mantiene la ciudad", y para Aristóteles, "el buen orden, el gobierno de la villa, el sostén de la vida de la población"). En nuestros días, esta identidad terminológica sigue encontrándose en las expresiones inglesa policing y francesa policer (en español, el término más utilizado en algunos países es *policiamiento*).

humanos,[7] de la seguridad y de otros bienes jurídicos (por ejemplo, la vida y la integridad física de las personas, o la propiedad privada) como derechos fundamentales de todos los ciudadanos, violados por la comisión de determinados delitos (homicidios, lesiones, violaciones, secuestros, robos, hurtos y otros).

En consecuencia, uno de los valores esenciales que ha de regir una política integral en materia policial debe ser *la protección de la sociedad y de todos sus miembros*, mediante la aplicación de reglas y prácticas que hagan posible el descubrimiento rápido, el juicio y, eventualmente, la sanción o el tratamiento de los infractores de la ley penal.

No obstante, en un Estado de Derecho, la intervención policial frente al fenómeno delictivo no debe hacerse en forma arbitraria o abusiva sino guardando el debido respeto a otra serie de garantías fundamentales, asimismo reconocidas por las normas internacionales antes citadas, que aceptan que el presunto infractor tiene, entre otros, los derechos a no ser detenido o preso en forma arbitraria; a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; a un juicio público y justo ante un tribunal independiente e imparcial; a la presunción de inocencia; y a una defensa plena.

Por ello, el segundo valor debe ser *el amparo y la promoción de los derechos y las libertades fundamentales de todos los ciudadanos (incluidos los imputados)*, sin cuyo respeto no puede hablarse de una verdadera justicia en una sociedad democrática.[8]

En el plano interno, merecen destacarse, además, dos aspectos importantes. Uno de ellos está relacionado con el profesionalismo. El personal policial, que constituye la gran fuerza y el principal recurso de cualquier servicio de policía, debe ser un ejemplo para todos los ciudadanos, con una conducta que refleje el respeto de las leyes y de las garantías fundamentales de todos los miembros de la comunidad

6 Domínguez y Virgili, op. cit., pp. 241-244. Para estos autores, esta posibilidad, además de no garantizar la resolución de los problemas registrados, puede suponer que otras instituciones (públicas y privadas) recurran a la policía para obtener informaciones útiles para sus propias actividades (p. 244).

7 Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 3 y 17), el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 6.1 y 9.1), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (arts. I y XXIII) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 4.1, 5.1, 7.1 y 21) establecen en términos casi idénticos que toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la seguridad y a la propiedad. A ellas, en materia policial, deben añadirse el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (Naciones Unidas, 1979); la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Naciones Unidas, 1984); la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (Naciones Unidas, 1985); y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (Naciones Unidas, 1988).

8 La consecución de estos dos objetivos constituye el ideal hacia el que tienden los sistemas penales de los países democráticos. Su aparente contradicción queda resuelta si se tiene en cuenta que la represión del delito no representa el fin último del sistema penal sino un medio para la consecución de otro fin aún más importante: la protección de la libertad individual en un Estado de Derecho.

a la que sirve y su implicación en los problemas de éstos, condición esencial para la creación de un sentimiento de confianza y credibilidad hacia la institución. Tal profesionalismo se alcanza no solamente gracias a la creación formal de una carrera policial sino también mediante la valoración (interna y externa) del trabajo policial, que puede traducirse en el reconocimiento de la implicación y las realizaciones de los miembros del servicio, la satisfacción de sus aspiraciones individuales y el otorgamiento de cierto grado de autonomía y responsabilidad en sus funciones. El segundo aspecto se refiere a *la calidad de los servicios prestados*. La búsqueda de la excelencia en todos los niveles de la organización policial implica actividades tan diversas como la gestión del servicio, el adecuado cumplimiento de las variadas funciones asignadas a sus miembros y las relaciones con la comunidad.

Valores

- La protección de la sociedad y de todos sus miembros.
- El amparo y la promoción de los derechos y las libertades fundamentales de todos los ciudadanos (incluidos los imputados).
- El profesionalismo.
- La calidad de los servicios prestados.

II. LOS PRINCIPIOS[9]

Una política integral en materia policial debe basarse, en segundo lugar, en ciertos principios rectores que detallen los contenidos de los valores antes expuestos. A partir de los resultados de numerosas investigaciones y reflexiones efectuadas hasta ahora sobre el tema policial y del análisis realizado en los capítulos precedentes, se presentan seguidamente los principios (fundamentales y relacionados con su organización y funcionamiento) que deberían regir cualquier servicio policial de talante democrático y sus implicaciones.

[9] Cf. Rico (comp.), op. cit., pp. 22-27; y Rico y Salas, op. cit., pp. 59-64.

2.1 Principios fundamentales

2.1.1 La policía forma parte integrante del sistema penal y social

Implicaciones:

- La existencia de una filosofía general mínima, aceptada y aplicada por el conjunto del sistema penal.
- Un trabajo conjunto y coordinado con los demás integrantes de dicho sistema y la comunidad.

2.1.2 La policía debe estar al servicio de la comunidad, y su razón debe ser la de garantizar a todos los ciudadanos, sin distinciones, el libre y pacífico ejercicio de los derechos que la ley les reconoce y, en particular, una protección eficaz contra los hechos delictivos

Implicaciones:

- La adaptación de los servicios policiales a las demandas y expectativas de la comunidad.
- Mediante una intervención eficiente, la protección de todos los ciudadanos ante las actividades criminales.
- La ausencia de cualquier tipo de injerencia política indebida en las actuaciones policiales.

2.1.3 La policía debe ser, en su doctrina, estructuras básicas y funcionamiento, un servicio democrático

Implicaciones:

- Pleno sometimiento a la ley.
- La promoción y el respeto de los derechos y las garantías fundamentales de todos los ciudadanos (incluidos los infractores).
- La adopción y rigurosa aplicación de un código de ética o deontología policial.
  La participación, a través de sus representantes, de todos los miembros del servicio y del conjunto de la sociedad civil en la elaboración y evaluación de las políticas policiales.
  El rendimiento periódico de cuentas de sus actividades y el sometimiento a controles internos y externos.

2.1.4 La policía debe ser un servicio profesional

Implicaciones:

- La creación y puesta en marcha de una carrera policial.
- La definición del perfil del personal policial.
- Su formación (general y especializada).
- La aceptación de profesionales civiles para ciertas funciones.
- La prioridad otorgada a la competencia en la atribución de promociones, criterio que debe prevalecer sobre la antigüedad en el escalafón.

La existencia de un código de ética profesional.
La necesidad de la gestión, planificación, coordinación y evaluación de las actividades del servicio, así como de la investigación.
La calidad de los servicios prestados.

2 Principios relacionados con su organización y funcionamiento

2.1 Filosofía de base

2.1.1 Desmilitarización

eben proseguirse e intensificarse los esfuerzos realizados hasta ahora para transformar a los cuerpos ›liciales de la región en servicios de carácter civilista. Este objetivo podría alcanzarse mediante la revisión : todo lo relacionado, entre otras cosas, con su dependencia, sus funciones, la capacitación del personal los controles sobre sus actuaciones.

2.1.2 Despolitización

ıdependientemente de sus necesarias relaciones con las autoridades políticas y la sociedad civil, debe romoverse la autonomía de la policía frente a ambas instancias mediante su profesionalización y la ɔligación de rendir cuentas de sus actividades.

.2.1.3 Principios de actuación

a normativa policial de cada país debe incorporar los principios básicos establecidos en la legislación ıternacional en la materia.

.2.2 Estructura

.2.2.1 Descentralización

iguiendo las tendencias existentes en otros campos de la realidad política y administrativa, debe promo-erse la descentralización policial, sobre todo en el plano operativo y, en particular, si se adopta el modelo le "policía de proximidad".

:.2.2.2 Simplificación de los servicios policiales

Debe reducirse el número de servicios policiales, especialmente en aquellos países con una población y ın territorio relativamente pequeños.

2.2.2.3 Promoción del modelo de "policía de proximidad"

Por las ventajas que ofrece, debe impulsarse la introducción, en América Latina, con las adaptaciones que impongan las realidades y posibilidades de cada país, de este nuevo modelo policial, cuyas principales características ya se han descrito.

2.2.3 Funciones

2.2.3.1 Funciones tradicionales

Las clásicas funciones policiales (prevención y control del delito, identificación de sus autores y entrega a la autoridad judicial competente, mantenimiento del orden público, aplicación de las leyes) deben conservarse, aunque de acuerdo con las siguientes reglas:

- Su interpretación estricta, en aplicación del principio de moderación en materia penal; de tal forma que en lo referente, por ejemplo, a la lucha contra el delito, debería darse prioridad a las infracciones consideradas como peligrosas a causa del daño infligido a la víctima o la sociedad (o a ambos) y, en lo que atañe al mantenimiento del orden público, la policía no debería intervenir sino cuando dicho orden es amenazado por personas que recurren a la violencia o al terror.
- Énfasis en la prevención antes que en la represión del delito.
- La aplicación de la normativa internacional en materia de arresto y de investigación criminal.
- La elaboración de directrices uniformes sobre la utilización del poder discrecional de la policía y, en particular, de la fuerza y el uso del arma, basadas en la legislación internacional en este sector.
- La adopción de procedimientos de control capaces de garantizar que cada miembro del servicio ejerce tal poder de acuerdo con dichas directrices.
- Con la finalidad de asegurar una mayor eficacia con respecto a la investigación del delito, la mejora de las relaciones entre la policía judicial y el Ministerio Público, en aquellos países que han adoptado el sistema procesal penal acusatorio, y la coordinación de actividades entre la policía preventiva y la investigativa.
- La creación (o mejora) de mecanismos de compilación y análisis sobre la criminalidad y la inseguridad, a cargo de analistas adecuadamente formados.
- La formulación de políticas y estrategias para la resolución no penal de ciertos conflictos e incluso de algunos delitos (por ejemplo, en materia de daños, hurtos de menor cuantía, consumo de drogas; en especial, cuando implican a jóvenes).

2.2.3.2 Funciones de asistencia

Las funciones de asistencia, que suelen corresponder a la múltiple y variada gama de situaciones en que la comunidad solicita la intervención policial, representando la mayor parte del tiempo de actuación de los agentes, plantean problemas de diversa naturaleza, hoy día relacionados con el nuevo modelo de

'policía de proximidad", que deben analizarse y resolverse en el marco de las modalidades de implementación de tal modelo.

2.2.4 Recursos humanos

Una vez reconocida la importancia de este tipo de recursos, los principales parámetros en este campo deberían ser los siguientes:

- Establecer criterios racionales, precisos y flexibles para el ingreso, formación, traslados, promoción, remoción y evaluación del personal policial.
- Fortalecer los sistemas de formación y capacitación actualmente existentes, eliminando -o suprimiendo- cualquier referencia indebida a aspectos de tipo militar; poniendo énfasis sobre todo en el respeto de los derechos humanos, el conocimiento de las principales leyes y problemas sociales del país, la colaboración con las demás instituciones del sistema penal y la sociedad civil, y equilibrando la formación teórica y práctica.
- Procurar que el personal policial sea representativo de la sociedad y posea un nivel educativo similar al del promedio de la población.
- Favorecer condiciones de trabajo y una remuneración decorosas para dicho personal; debe considerarse la oportunidad de establecer estímulos profesionales y otros mecanismos destinados a valorar a los policías.
- Promover la incorporación de la mujer en los servicios policiales a través de medidas tales como el establecimiento de políticas de ingreso, promoción (sobre todo a cargos de dirección) y medidas compensatorias; la creación de oficinas de la mujer; la promoción de estudios sobre la mujer en la policía; el intercambio de experiencias con mujeres policías de otros países; y la sensibilización de los jefes de policía en torno al enfoque de género.
- En aquellos países con una importante población indígena, promover su incorporación en la policía.
- Determinar que la proporción policía-ciudadano sea de un policía por cada 400 ciudadanos.
- Mejorar la distribución funcional y territorial del personal policial.
- Para evitar la constitución y el desarrollo de una subcultura policial diferente de la cultura general, dispensar la formación del personal policial en parte en colegios y universidades, mediante convenios con tales instituciones de enseñanza, y en parte en escuelas o academias de policía.
- Establecer un plan de carrera estructurado.
- Elaborar y aplicar mecanismos destinados a mejorar las relaciones entre agentes y mandos.
- Reconocer el derecho a la libre sindicación, aunque excluyéndose el recurso a la huelga.
- Establecer mecanismos eficientes de comunicación con los demás servicios policiales (si los hubiera).

2.2.5 Recursos materiales, técnicos y financieros

Para un eficiente cumplimiento de sus funciones, y en el marco de la lucha contra una criminalidad cada vez más compleja y modernizada, la policía necesita dotarse de medios materiales que permitan encarar con eficiencia estos problemas. Teniendo en cuenta, sin embargo, las restricciones presupuestarias que hoy día aquejan a casi todos los países, se necesita previamente una rigurosa evaluación de las necesidades en este campo.

En cuanto al presupuesto, debería someterse a controles flexibles y eficaces, tanto internos como externos, aplicándose el sistema costo-beneficio.

2.2.6 Gestión

Como cualquier institución pública, la policía debe adoptar mecanismos modernos de gestión (de su personal, su administración, su funcionamiento), rigurosamente evaluados mediante el recurso de indicadores de eficiencia.

2.2.7 Controles

En este sector, y con vistas a eliminar, reducir o corregir los posibles abusos e infracciones imputables a algún miembro de la policía, se imponen las siguientes medidas:

- Elaborar y promulgar un código de deontología policial, que debería ser incorporado a los programas de formación y a los exámenes de promoción.
- Constituir un comité de disciplina y de quejas del que formen parte, al menos en número igual, policías y representantes calificados de la comunidad.
- Permitir la presencia, en los locales policiales, de un abogado, con la misión de informar a las personas detenidas acerca de sus derechos, asistir a los interrogatorios de dichas personas y garantizar que no se cometa ninguna irregularidad en la sede policial.
- Autorizar el libre acceso a los locales policiales de los ciudadanos y grupos que lo solicitaren.
- Publicar y difundir un informe anual detallado sobre las actividades del servicio que, entre otros aspectos, especifique el número de denuncias recibidas y tratadas, así como el número de detenciones llevadas a cabo.

2.2.8 Relaciones con la comunidad y demás sectores del sistema penal

El establecimiento de relaciones armoniosas y eficientes con la comunidad y los demás componentes del sistema penal es indispensable no sólo para mejorar la imagen pública y la credibilidad de la policía, sino también para asegurar una protección más adecuada de los ciudadanos ante el delito, especialmente en el marco del modelo de "policía de proximidad". En este sentido, se debería:

- Promover las relaciones de la policía con la comunidad y favorecer su participación activa en la resolución de los problemas (incluido el de la delincuencia) que puedan aquejarla.
- Diseñar y aplicar mecanismos de sensibilización de la población sobre los servicios policiales, su actuación y los problemas que afrontan.
- Ofrecer un servicio de calidad mediante respuestas personalizadas.
- Promover un trabajo conjunto y coordinado con los demás componentes del sistema penal y la comunidad para la resolución de los problemas de la criminalidad y la inseguridad.

2.2.9 Servicios privados de policía

Por estar los efectivos de los servicios privados superando a los de los servicios policiales estatales, a veces sin ninguna normativa, debe promoverse la elaboración y promulgación de una legislación que regule aspectos fundamentales tales como la naturaleza de las funciones que deben desempeñar (evitando las que las leyes reconocen a los cuerpos policiales), las responsabilidades -y en su caso las sanciones- en que puedan incurrir los miembros de dichos servicios privados, los requisitos para el nombramiento del personal, el tipo de entrenamiento que deben seguir sus miembros y la clase de armamento que pueden utilizar, el número máximo de personas que pueden ser contratadas por las empresas de seguridad privada y las relaciones con los servicios oficiales de policía.

2.2.10 Regionalización

Con la finalidad de reducir costos, debe examinarse la posibilidad de formar agrupamientos regionales de los servicios policiales latinoamericanos, en particular con respecto a los siguientes puntos:

- La capacitación (general y especializada) de su personal; sobre todo, mediante la creación de academias o escuelas para la formación de cuadros policiales superiores e intermedios y el establecimiento de convenios con universidades y centros de investigación.
- El establecimiento de bancos de datos y la adquisición y uso de equipos tecnológicos sofisticados.
- La unificación de criterios de acción sobre una intervención policial integrada con respecto a ciertos delitos de carácter transnacional y organizado (narcotráfico, robo de vehículos, contrabando, tráfico ilegal de armas, etcétera).

2.2.11 Cooperación internacional

La cooperación internacional debe tener en cuenta sobre todo los siguientes puntos:

- Las dificultades resultantes de la gran influencia que sobre los servicios policiales de numerosos países de América Latina han ejercido tradicionalmente las fuerzas armadas y de una práctica de graves violaciones de los derechos humanos y de corrupción en casi todos ellos.
- La necesidad de un planteamiento teórico integral previo en el sector.
- La viabilidad y sostenibilidad de los programas propuestos.
- Su legitimidad, justificada por su amplia difusión y discusión, no por acuerdos más o menos interesados con los máximos representantes de las instituciones policiales (ministros del ramo, jefes de policía), que -en numerosos casos- sólo persiguen la consecución de resultados coyunturales y oportunistas.
- Su correspondencia con la tradición, las necesidades reales en el sector y la idiosincrasia de los países del área.

2.2.12 Política integral nacional

La elaboración y adopción de una política integral en materia policial, actualmente inexistente, constituye una prioridad en el sector.

III. LOS OBJETIVOS

Los principios básicos antes descritos deben plasmarse en forma de objetivos (general y específicos) precisos y realizables, relacionados con la organización y el funcionamiento de la institución policial. Los objetivos que seguidamente se indican pueden aplicarse tanto al modelo de "policía de proximidad" como a un servicio policial reformado.

3.1 Objetivo general

El objetivo general que, en un Estado de Derecho, ha de regir la organización y el funcionamiento de una policía moderna debe ser *contribuir a la mejora de la calidad de vida y el bienestar de todos los ciudadanos mediante la reducción de la criminalidad y del sentimiento de inseguridad, y el desarrollo de un medio de vida apacible, seguro y solidario, en el marco de acciones conjuntas y coordinadas con los organismos estatales pertinentes y la comunidad y del debido respeto de los derechos y libertades de todos los ciudadanos.*

3.2 Objetivos específicos

Sus objetivos específicos serían:

- Identificar y atender los problemas de la comunidad; en particular, en materia de criminalidad y orden público, y propiciar soluciones sostenibles a ellos.
- Lograr la disminución tanto de las categorías delictivas más graves y preocupantes como del sentimiento de inseguridad frente a ellas por parte de la población.
- Conseguir el anterior objetivo poniendo énfasis en la prevención y la resolución de conflictos, y una actuación en el plano local.
- Ampliar la presencia policial en las zonas de mayor riesgo.
- Reducir el número de quejas de la población relacionadas con la intervención policial.
- Mejorar los mecanismos de control (internos, externos) sobre dicha intervención.
- Propiciar un trabajo conjunto y coordinado con los organismos estatales competentes y la comunidad.
- Promover y/o fortalecer el profesionalismo policial.
- Incrementar el nivel de satisfacción de la población y de los miembros del servicio con respecto a la actuación policial y mejorar la imagen de la policía.
- Crear mecanismos de compilación y análisis sobre la criminalidad y la inseguridad o mejorar los existentes.
- Promover las relaciones con la comunidad y favorecer su participación activa en la resolución de los problemas sociales que puedan aquejarla, incluido el delictivo.
- Sensibilizar a la población sobre los servicios policiales y su actuación.
- Valorar al personal policial.
- Ofrecer un servicio de calidad mediante respuestas personalizadas.

IV. LAS ESTRATEGIAS

Para una reforma profunda de la institución policial, no basta, como ya se ha indicado, con la promulgación de leyes y reglamentos, incluso si unas y otros reflejan formalmente los principios que, en el plano internacional, deben caracterizar a la policía en un Estado de Derecho. Tampoco basta con establecer los valores y principios que deben regir su organización y funcionamiento. Para que éstos no se limiten a un simple enunciado formal, y para que reciban una aplicación concreta, deben identificarse diversas estrategias de acción.

Tales estrategias no serán probablemente idénticas, ya que dependerán de diversos factores: por supuesto, la realidad de cada país; el nivel de su aplicación (organización, funcionamiento del servicio policial); su duración (la rápida evolución de la criminalidad y de los problemas sociales a los que

debe enfrentarse la policía impone que las estrategias por adoptar se apliquen en un período relativamente corto, que puede oscilar entre un año para las operaciones ordinarias y cinco años para los aspectos de carácter estructural); y la práctica casi nula, en América Latina, con respecto a la determinación de los parámetros ya mencionados en relación con los servicios policiales (valores, principios, estrategias).

En la determinación de estrategias en materia policial, ha de tenerse en cuenta que la reforma de la institución debe ser considerada como un proceso inserto en una política de Estado a largo plazo apoyada por los organismos estatales involucrados y todos los niveles del servicio.

Con la limitación antes señalada -se trata de una propuesta-, se exponen a continuación, por orden lógico y cronológico de elaboración y aplicación, las principales estrategias que se deben seguir gradualmente en materia policial.

4.1 Elaboración de un diagnóstico sobre la policía

La elaboración de un diagnóstico es una operación previa y fundamental para una profunda reforma de la institución policial. Los resultados de un estudio completo sobre ella constituyen la base indispensable para la determinación del modelo que se debe seguir y de los principales parámetros que lo han de regir (valores, principios, estrategias).

El contenido de tal estudio, llevado a cabo por un equipo mixto e interdisciplinario (policías, juristas, sociólogos, etcétera), debería incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

- Entorno social y criminal
- Breve historia de la policía del país
- Marco constitucional y legal
- Estructura y organización
- Presupuesto
- Funciones
- Personal (total, por categorías y tasa por habitante; ingreso, selección y promoción; formación y capacitación; sueldo y otros beneficios; condiciones de trabajo; sindicalización y derecho a huelga)
- Equipo
- Ética, régimen disciplinario y controles
- Relaciones con otros organismos estatales y con la comunidad
- Evaluación (eficacia, imagen, credibilidad)
- Programas
- Cooperación internacional
- Problemas y necesidades

- Recomendaciones
- Bibliografía

Las principales fuentes para su realización serían los informes internos del servicio, las estadísticas, los estudios previos sobre el sector, encuestas y entrevistas.

Sus resultados deberían ser discutidos en talleres, seminarios y foros públicos, publicados y ampliamente difundidos.

4.2 Determinación de un modelo policial

Sobre la base de los resultados de dicho diagnóstico, podría procederse a la determinación del modelo policial más adecuado para el país. Con respecto a los valores y principios del servicio, los ya indicados podrían servir de punto de partida para su discusión en talleres y seminarios.

Aunque no se contemple la introducción del modelo formal de "policía de proximidad", deberían tenerse en cuenta las tendencias actuales en este sector: descentralización operativa, acciones conjuntas y coordinadas de todos los organismos involucrados en el tema y de la sociedad civil, acercamiento a la comunidad y rendición de cuentas.

En el mismo sentido, sería de gran utilidad considerar las etapas del enfoque ya citado, orientado a la "resolución de problemas":

- Identificación y selección de problemas, a partir de su amplitud, gravedad, complejidad, posibilidad de resolución e interés en resolverlo.
- Análisis sistemático, preciso y completo del problema seleccionado y los intereses en juego, basado en la compilación de todos los datos pertinentes.
- Elaboración y selección de estrategias de respuesta "a la medida", destinadas a suprimir completamente el problema (por ejemplo, cuando se trata de incidentes menores o que implican a pocas personas), reducir en forma significativa su amplitud (tal sería el caso en materia de consumo de drogas) o la gravedad de sus consecuencias (violencia intrafamiliar), mejorar la respuesta policial (en los casos de prostitución o vagancia, entre otros) o conseguir que la comunidad asuma ciertas responsabilidades en la resolución del caso (así, en los casos de hurtos en grandes comercios o la falsa utilización de alarmas).
- Evaluación de su aplicación y de sus efectos, lo que supone una cuidadosa planificación, la determinación de objetivos precisos y realizables y la obtención de datos que permitan comparar los resultados obtenidos con la situación anterior.

4.3 Establecimiento de estrategias

Aunque las estrategias en materia policial deberían ser establecidas a partir del antes mencionado diagnóstico y de los seminarios y foros públicos destinados a la discusión de sus resultados, se indican seguidamente algunos sectores en los cuales, teniendo en cuenta la realidad latinoamericana y la urgente resolución de algunos problemas graves, podrían aplicarse, también de acuerdo con cierto orden lógico de prioridad.

Conviene señalar previamente la necesidad de establecer la duración de tales estrategias. Si, por ejemplo, para la aplicación y evaluación del conjunto del programa se precisan cinco años, ciertos aspectos de él se prestan a una evaluación anual y, teniendo en cuenta el enfoque "resolución de problemas", algunas dificultades concretas con que se enfrenta la policía pueden ser resueltas en un tiempo más reducido. También importa determinar los objetivos de tales estrategias, las acciones concretas que deben realizarse en cada una de ellas, los resultados esperados de dichas acciones y los indicadores que puedan servir para su evaluación.

4.3.1 Revisión de la normativa

La selección de un modelo policial -o la reforma del existente- impone la revisión de la legislación vigente (leyes orgánicas, leyes de la carrera policial, etcétera) para adecuarla tanto a dicho modelo como a la normativa internacional sobre la actuación policial.

4.3.2 Revisión de los programas de capacitación

Asimismo, se impone la revisión de los actuales programas de capacitación, generalmente centrada en la clásica enseñanza de tipo magistral aunque con algunos elementos de formación práctica. En dicha revisión debería considerarse la oportunidad de introducir diversos métodos pedagógicos, caracterizados sobre todo por un enfoque interdisciplinario y el recurso a técnicas interactivas.

Además, la enseñanza debería basarse en las tareas concretas que la policía debe efectuar diariamente, lo que supone su determinación previa, articulándose alrededor de ellas los diversos aspectos de la formación profesional (conocimientos, habilidades, actitudes, técnicas, instrumentos, etcétera). El recurso a técnicas interactivas (audiovisuales, juegos de roles, teatralización, simulación, recurso al método "virtual") completaría la formación interdisciplinaria, introduciendo una pedagogía más dinámica y atractiva. Con esta finalidad, deberían elaborarse los correspondientes manuales pedagógicos.

.3.3 Reorganización general

a reorganización del servicio policial debería considerar como prioritarios, entre otros, los siguientes ;pectos:

- La adecuación de este servicio al nuevo modelo policial o al servicio reformado. En especial, inscribiendo sus acciones en el marco general de las políticas nacional y locales de seguridad ciudadana y desarrollo social, distinguiendo las acciones encaminadas a la lucha contra la criminalidad organizada de las que puedan emprenderse con respecto a la mediana y pequeña delincuencia, poniendo énfasis en las especificidades locales y las necesidades de las víctimas y procurando la satisfacción de las demandas no penales de los ciudadanos (sobre todo intermediando entre éstos y los servicios que puedan serles de utilidad).
- Reconociendo que la gestión, planificación, coordinación y evaluación son funciones permanentes del servicio, deberían crearse mecanismos para su implementación efectiva o fortalecerse los existentes.
- Para la gestión policial, debería seguirse la técnica empresarial de la gestión por objetivos. En cuanto a la planificación, las principales etapas de este proceso deberían ser la identificación de necesidades y recursos, el análisis y la investigación, la determinación de objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo, la identificación de indicadores de desempeño, la elaboración de estrategias para su implantación, la consulta regular dentro y fuera del servicio y la evaluación periódica de dichos objetivos y estrategias. En esta tarea, importa que la policía participe en forma conjunta y coordinada con los demás servicios policiales del país (si hubiese varios) y con las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil involucradas o interesadas en los problemas relacionados con las funciones y actividades policiales, para lo cual deberían crearse canales eficientes de comunicación y coordinación. Finalmente, deberían instaurarse y aplicarse mecanismos rigurosos e imparciales para la evaluación de todos los aspectos del servicio policial.
- Por tratarse de uno de los temas más críticos de la organización policial, deberían establecerse canales de comunicación y diálogo entre los distintos niveles jerárquicos del servicio (dirección, mandos intermedios y simples agentes).
- En los países enfrentados a la necesidad de proceder a una "depuración" de sus efectivos indeseables y/o problemáticos, debería establecerse una estrategia a la vez de eliminación progresiva de tales elementos (por ejemplo, un determinado porcentaje por año o por semestre) y de ingreso en el nuevo modelo. Como modalidades de dicha estrategia podrían considerarse un riguroso proceso de selección y capacitación, la asignación del nuevo personal a sectores no "contaminados" por los antiguos efectivos, un período de prueba (de seis a ocho meses) y evaluaciones periódicas internas.

4.3.4 Redistribución territorial

Posiblemente, una inadecuada utilización del personal policial (asignado, por ejemplo, a tareas administrativas o a la vigilancia de establecimientos bancarios o lugares poco conflictivos) sea una de las principales causas de la insatisfacción de los ciudadanos con respecto a su seguridad.

Por ello, deberían establecerse estrategias racionales de distribución funcional y territorial de dicho personal y del equipo correspondiente que tuvieran en cuenta, entre otros parámetros, la concentración espacial de las formas más graves de delincuencia y las demandas más significativas de los ciudadanos.

4.3.5 Experiencias piloto

La implementación de cualquier reforma llevada a cabo en la estructura policial en el marco de la introducción del modelo de policía "de proximidad" debería ser precedida por experiencias piloto, debidamente planeadas y evaluadas, llevadas a cabo en el plano local, que podrían después ampliarse a otras zonas o al resto del país.

Con esta finalidad, las principales etapas deberían ser las siguientes:

- La preparación (selección de la zona, en función de su territorio, su población y los problemas existentes en ella).
- La elaboración de un plan de acción, basado en un diagnóstico previo, que permita obtener información sobre aspectos generales de la zona seleccionada (superficie, población, aspectos socioeconómicos y culturales, organismos comunitarios existentes), sus principales problemas, la criminalidad (formas más relevantes, evolución) y sus autores (características personales y sociales, modus operandi) y víctimas (características personales y sociales), la percepción ciudadana sobre la inseguridad y la intervención estatal oficial, las políticas gubernamentales sobre el tema y las iniciativas de la sociedad civil sobre seguridad ciudadana.
- La sensibilización de la comunidad sobre el plan de acción elaborado, mediante una amplia discusión y difusión.
- La aplicación, seguimiento periódico y evaluación final.

4.3.6 Banco de datos

Una información adecuada sobre aspectos fundamentales de la actuación policial (criminalidad, sentimiento de inseguridad, eficiencia) es indispensable para la toma racional de decisiones.

De ahí la necesidad de crear un banco nacional de datos que, alimentado por la información procedente de las estadísticas criminales y las encuestas de opinión, debería contener información sobre los siguientes ítems:

- La criminalidad (volumen, distribución geográfica y evolución de su conjunto y de sus principales formas; principales características de sus autores y víctimas; lugar y tiempo de comisión de los hechos delictivos).
- El sentimiento de inseguridad (percepción ciudadana sobre la criminalidad, su evolución y sus causas).
- Otras demandas de la comunidad.
- El funcionamiento de la policía (denuncias, detenciones).
- La imagen pública del servicio.
- La opinión sobre las acciones (gubernamentales, ciudadanas) por emprender en el campo.

Con respecto a la constitución de este banco de datos, que debería ser actualizado periódicamente, convendría:

- En cuanto a los países que disponen de estadísticas criminales, evaluar su fiabilidad y llevar a cabo las revisiones que se impongan.
- En los países que aún no poseen tales instrumentos, adoptar en forma prioritaria las medidas necesarias para suplir esta carencia.
- Pese a su alto costo, institucionalizar la práctica de encuestas periódicas de opinión pública.

Teniendo, además, en cuenta el carácter transnacional de numerosas y preocupantes formas de criminalidad, así como la tendencia actual de la cooperación en materia criminal, deberían crearse bancos uniformes de datos que agrupen a los países con características similares (Centroamérica, países andinos, países del Cono Sur, México e islas del Caribe). En este sentido, sería útil, con la finalidad de favorecer la investigación comparada y la eficiencia de las acciones en el ámbito regional, unificar la terminología -no siempre similar- utilizada para el registro estadístico de los delitos más importantes (homicidio, diversas categorías de robo, etcétera); asimismo, establecer mecanismos eficientes de intercambio de información.

En cuanto al desarrollo de la investigación, debería estar orientada sobre todo al análisis estratégico; o sea, el estudio sistemático del problema criminal (con exclusión de los hechos delictivos aislados) con la finalidad de definir sus tendencias y sus características específicas, identificar los principales

factores asociados a la comisión de los delitos más graves y proponer soluciones. Para ello, debería crearse y capacitarse a un cuerpo de analistas y preverse el intercambio de información en dos niveles: con las instituciones nacionales involucradas y con los demás países.

4.3.7 Relaciones con la comunidad

Unas buenas relaciones de la policía con la comunidad son de gran importancia por al menos tres importantes razones: conseguir una mejor imagen de la institución, alcanzar una mayor eficiencia de las funciones relacionadas con la criminalidad resultantes de la colaboración de la ciudadanía y favorecer la participación de ésta en ciertas tareas conjuntas.

Con esta finalidad, se deberían impulsar mecanismos tales como reuniones formales periódicas con la comunidad, la instalación de quioscos en centros comerciales con ocasión de eventos significativos (por ejemplo, el día de la policía o de la prevención del delito), la aplicación una vez por semana de un programa de "puertas abiertas" en las comisarías y, en cuanto a la participación de la comunidad en ciertas funciones policiales, contribuir a la organización y capacitación de la sociedad civil mediante la realización de campañas publicitarias, seminarios y talleres conjuntos. Estas actividades pueden constituir, además, importantes mecanismos fiscalizadores de las actuaciones de la policía.

4.3.8 Controles

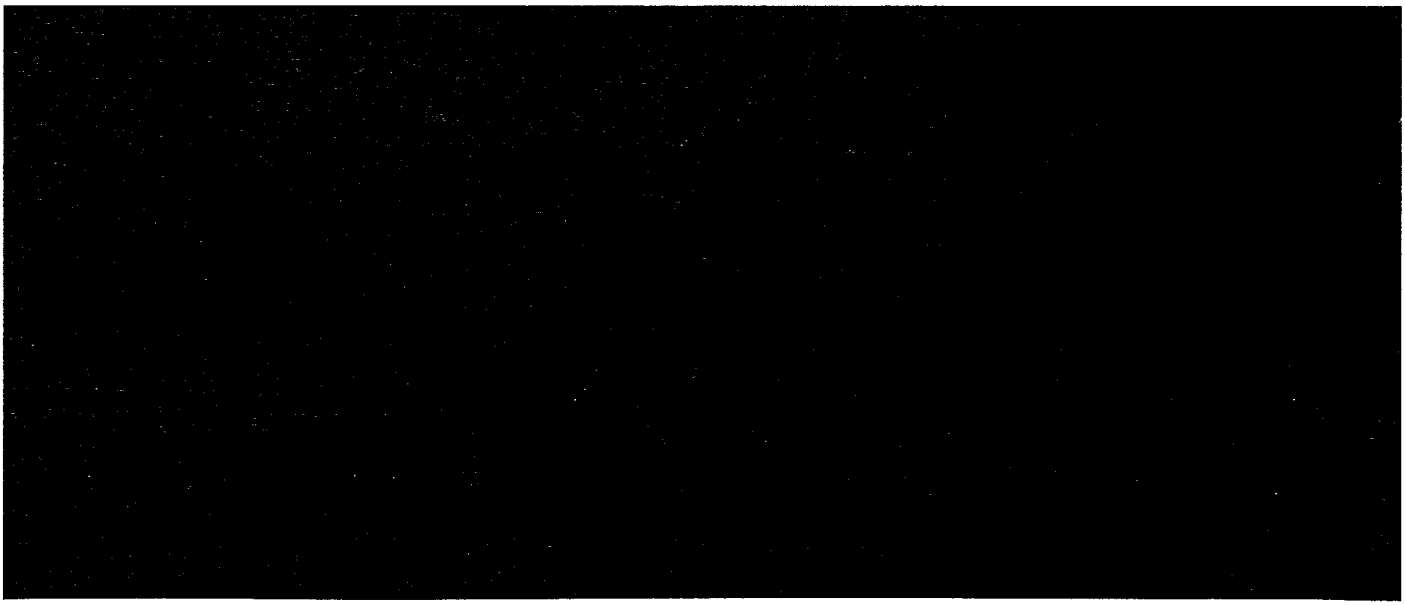
Como ya se ha visto, en América Latina los mecanismos de control (interno y externo) en materia policial presentan grandes deficiencias. Como en numerosos países desarrollados, son los mecanismos externos los que encuentran importantes reticencias en la policía, por lo que su introducción debería hacerse en forma gradual.

Entre las acciones que podrían servir para mejorar los mecanismos de fiscalización policial, las más adecuadas y aceptables podrían ser las siguientes:

- El fortalecimiento de controles internos eficientes y transparentes.
- En cuanto a los controles externos, además del programa ya citado de "puertas abiertas", la creación de una oficina de fácil acceso y funcionamiento continuo para la recepción de quejas y/o denuncias, tanto en cada puesto policial como en la sede de otras instituciones pertinentes (juzgados, alcaldías, procuradurías de derechos humanos, etcétera), que transmitirían las denuncias al órgano disciplinario interno. Estas oficinas pueden ser de gran utilidad, ya que permiten compilar información valiosa sobre las posibles deficiencias del servicio y mejorar su imagen pública. En ambos casos, deben tomarse las medidas necesarias para garantizar, por una parte, tanto la seguridad del denunciante contra posibles amenazas o represalias como el respeto del debido proceso para los agentes implicados, y, por otra parte, que ninguna denuncia pueda ser rechazada u ocultada por la policía.

El proceso de tratamiento de las denuncias recibidas podría seguir las etapas que se señalan a continuación, realizadas en un plazo razonable:

- Investigación (llevada a cabo por un agente instructor de igual o mayor rango que el policía indagado, respetando los derechos del denunciado).
- Decisión (estimación o desestimación) obligatoria y motivada, consistente, en caso de ser estimada la denuncia, en la imposición de una sanción disciplinaria al infractor o en la remisión del expediente a las autoridades competentes si la queja fuese constitutiva de delito.
- En ambos casos, comunicación de la decisión adoptada a la dirección policial y al denunciante, con los agradecimientos del servicio.
- Redacción de un informe anual y envío al ministro o autoridad competente.



En los capítulos precedentes se han podido identificar algunos de los problemas y alternativas de solución que, como en otros países, se plantean en América Latina con respecto a la institución policial, cuyas funciones -aunque desde hace siglos no han cambiado en lo fundamental- deben ser regularmente adaptadas a contextos (socioculturales, políticos, económicos) cada vez más variados y complejos.

Los retos en este sector siguen siendo múltiples y variados, sobre todo en la actualmente llamada "sociedad de riesgo"[1]: clima general de incertidumbre económica y social, incrementos considerables en ciertas formas tradicionales de criminalidad (drogas, violencia, delitos de "cuello blanco", corrupción) y aparición de nuevas modalidades delictivas (sobre todo relacionadas con los progresos tecnológicos y la criminalidad transnacional); una percepción pública de inseguridad y de ineficiencia ante la respuesta estatal; la necesidad de una búsqueda de equilibrio entre las necesidades de protección social y de defensa de los derechos y las garantías de los ciudadanos, entre una policía "dura" (orientada a la represión) y una policía "suave" (con mayor énfasis en la prevención y en el respeto de los derechos humanos); posiblemente como consecuencia de lo anterior, el surgimiento y desarrollo de fenómenos de intolerancia, xenofobia y racismo hacia ciertos grupos sociales (inmigrantes, clase baja, "niños de la calle") y de tendencias represivas; la preocupación por las víctimas del delito; el cuestionamiento cada vez más

1 En este sentido, Tomás Miklos y Edgar Jiménez, "Introducción", en Tomás Miklos (coord.), Las decisiones políticas. De la planeación a la acción, 2ª edición, México, Siglo XXI Editores e Instituto Federal Electoral, 2001, pp. xxxi-xxxvi.

centuado del papel de la policía como simple garante de la ley y el orden; las resistencias de los servicios oliciales para aceptar nuevos modelos que no han conseguido plenamente reducir las tasas de criminaidad; pese a las reformas realizadas y algunos logros obtenidos, la continuación de prácticas de corrupión y violación de los derechos humanos; y la proliferación de servicios privados de seguridad, generalnente incontrolados. Todo ello, en el marco de nuevos valores individuales y sociales, de amplias reformas lel Estado, del modelo económico y del conjunto del sistema penal, pero también en el contexto de un lifícil proceso de transición y consolidación democráticas.

Este breve resumen no constituye, sin embargo, el objeto de esta conclusión, destinada más bien a ofrecer al lector una serie de interrogantes sobre algunos aspectos de la reforma del sector policial.

1. A la primera interrogante -¿es necesaria y urgente una reforma policial en América Latina?-, el resumen que acaba de hacerse impone una respuesta positiva. Obviamente, el significado y la amplitud de la reforma policial deberán tener en cuenta las problemáticas propias de cada región (Cono Sur, países andinos, Centroamérica, México, Caribe) e incluso de cada país. No obstante, y pese a algunos logros importantes con respecto a dicho proceso -por ejemplo, la relativamente reciente promulgación de leyes orgánicas en los países centroamericanos o el alto grado de satisfacción y confianza en la policía que, en otros, manifiesta la ciudadanía (tal parece ser el caso de Chile)-, en muy pocos de ellos se cumplen los requisitos que, de acuerdo con las tendencias actuales en el plano internacional, deben caracterizar a la policía en un Estado de Derecho o se respetan ciertas condiciones indispensables para una aplicación efectiva y eficiente de las reformas llevadas a cabo, que, en general, suelen estar motivadas por consideraciones político-coyunturales, descuidando la necesidad de realizar estudios previos sobre los servicios policiales, base para la determinación de los valores, principios, objetivos y estrategias que han de regirlos.

2. La segunda interrogante concierne al modelo policial que puede ser adoptado. A este respecto, aunque lo expuesto en el segundo capítulo de este ensayo indica la inexistencia de un modelo ideal, muestra igualmente los principales parámetros que, durante los próximos años, deberían guiar la organización y actuación de cualquier policía democrática.

La tendencia a introducir el modelo de "policía de proximidad" en los países latinoamericanos impone una respuesta a la siguiente pregunta: ¿pasan necesariamente la reforma y la modernización policiales por la adopción de un enfoque que aún no ha recibido, incluso en los países de origen, una aplicación clara y homogénea, y cuyos resultados no son plenamente satisfactorios?

A este respecto, conviene recordar que en los países más desarrollados: a) este modelo es uno más entre las tentativas orientadas a mejorar la capacidad de la policía para afrontar con éxito el problema de la

ncia y de la inseguridad y corregir otras deficiencias detectadas en la institución (por ejemplo, os Unidos -y en menor medida en Canadá- una policía politizada, corrupta y poco profesio- ino de sus principales objetivos -el acercamiento a la comunidad- era de aplicación tradicional, ido abandonado sobre la base de la hipótesis -no probada- de que el recurso a la tecnología podía itar la eficiencia policial frente al fenómeno delictivo, con el inconveniente suplementario de lo la causa principal del distanciamiento social de la policía; y c) incluso hoy se observan casos de n la actuación policial, aunque suele tratarse de casos aislados que deben ser considerados en el de sociedades cada vez más conflictivas y que, en general, reciben la sanción que merecen.

En América Latina, donde las experiencias debidamente planteadas y evaluadas para introdu- ian limitado hasta ahora a ciertas zonas de algunas ciudades de muy pocos países, la implantación ro modelo no supone necesariamente cambios estructurales profundos, con la excepción quizá scentralización operativa de los servicios policiales.[2]

En cuanto a otras características del nuevo modelo (acción conjunta y coordinada con los demás nos estatales implicados en la problemática y una intervención más amplia de la comunidad en funciones policiales), la principal dificultad consiste en la creación de mecanismos de cooperación inación con los operadores de tales organismos (sobre todo los fiscales con respecto al sistema ara las funciones policiales de investigación criminal y garantizar que éstas se ajusten a la legalidad y los representantes de ciertos organismos estatales y sociales involucrados en temas que puedan r con algunas misiones policiales, en particular las relacionadas con las acciones preventivas as en la educación, el empleo, la familia, los jóvenes, etcétera). Debido a estas dificultades, y teniendo ta que la policía es el organismo con mayor experiencia operativa en relación con los problemas inalidad e inseguridad, así como con otras demandas procedentes de la comunidad, posiblemente site cierto liderazgo policial en este sector .

Por otra parte, aunque mantener el nombre "policía de proximidad" pueda parecer, a primera vista, ndente, su conservación tiene un contenido simbólico considerable, ya que indica la orientación co-práctica de la institución policial del futuro inmediato. También importa privilegiar un enfo- nbinado "situacional-social", aunque con énfasis en este último, más prometedor con respecto a ltados previsibles en el mediano y largo plazo.

elación con este tema, cabe señalar, sin embargo, que, como cualquier organismo público o privado, la policía debería analizar con cierta idad su estructura y su organización para adecuarlas a las necesidades y expectativas de una sociedad cambiante.

Finalmente, debido a la complejidad de los problemas y situaciones -incluidos los internos- con que la policía debe enfrentarse, aun los "fracasos" en que pueda incurrir la reforma policial pueden presentar un aspecto positivo si se los considera como problemas que se deben resolver y dificultades por superar en un contexto difícil y novedoso.

3. La última interrogante se refiere a la factibilidad en América Latina de una reforma policial profunda. La exigencia de rigor que hasta ahora hemos defendido en este ensayo, así como los diversos y numerosos condicionantes existentes en el sector policial y su evolución previsible, nos conducen a una actitud más bien pesimista con respecto a tal interrogante, que seguidamente intentamos justificar.

Es causa de pesimismo, en primer lugar, observar que, independientemente de las estrategias específicas propuestas en el capítulo tercero y teniendo en cuenta que la reforma policial constituye en lo esencial "un proceso político que cuestiona intereses poderosos y, por lo tanto, enfrenta serias resistencias que no podrán superarse sin un consenso entre las fuerzas políticas con amplio respaldo ciudadano",[3] en numerosos países latinoamericanos no parece existir una real voluntad política de las autoridades implicadas en el tema. Los proyectos y programas orientados a una reforma profunda de la institución policial están muy a menudo supeditados al oportunismo de sus más altos jerarcas (ministros, directores), quienes, además de ser amateurs en un sector que dirigirán durante un corto espacio de tiempo, olvidan que el tema policial debe ser considerado como un importante "problema de Estado" que debe ser resuelto mediante un amplio proceso de discusión y concertación que asegure su continuidad. La cooperación internacional es a menudo responsable de esta situación en la medida en que sus programas de asistencia suelen basarse en las apreciaciones formuladas por dichos jerarcas.

En segundo lugar -y en relación con lo que acaba de exponerse-, también es causa de pesimismo constatar la inexistencia generalizada de una política integral y coherente en materia de seguridad ciudadana y de una política criminal más general que armonice criterios entre todos los sectores involucrados en los problemas de criminalidad e inseguridad ciudadana, en cuyo marco quede integrada una reforma policial, que, además, conviene llevar a cabo en forma progresiva.

En tercer lugar, se debe señalar no sólo la supervivencia del tradicional espíritu castrense en la institución policial sino también un inquietante retorno en algunos países (sobre todo los centroamericanos) de las fuerzas armadas, que están participando en patrullajes conjuntos con la policía para enfrentar

[3] Esta observación, formulada por Gino Costa en La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990-1997), p. 392 con respecto a El Salvador, es válida para todos los países latinoamericanos.

l problema de la delincuencia y de la inseguridad, lo que supone un importante retroceso con respecto la política iniciada desde la década de 1980, de separar las funciones militares y policiales.[4]

En cuarto lugar, detectar el surgimiento de prácticas violatorias de los derechos humanos, incluso n los países que han adoptado nuevos modelos policiales.

Finalmente, se deben considerar las dificultades a las que se enfrentan los servicios policiales del ontinente para disponer de los recursos (humanos, técnicos y financieros) necesarios que garanticen la ostenibilidad de los esfuerzos; a este respecto, aunque la cooperación internacional puede aportar un espaldo político y una asistencia técnica puntual, sólo está contribuyendo útilmente a la reforma policial n sus etapas iniciales.

La difícil resolución de estos problemas de carácter estructural constituye, a nuestro parecer, una ondición indispensable para que América Latina, lejos de introducir modelos "de fachada", pueda disoner lo antes posible, en el presente milenio, de servicios policiales de corte civilista, profesionales, ficientes, dignos de un Estado de Derecho y respetados por una población a cuyo servicio se encuentran.

[4] El caso más categórico de retorno del ejército en materia de orden público lo ofrece Venezuela, donde las numerosas manifestaciones públicas organizadas por diversos grupos opositores a las políticas del presidente Chávez culminaron, a mediados de noviembre del 2002, con la intervención por el ejército de la Policía Metropolitana de Caracas, dependiente del alcalde opositor de la metrópolis.

UNIDAD III: FUNCIÓN POLICIAL PREVENTIVA

2). AMBOS, Kai - GÓMEZ Colomer, Juan-Luis – Vogler, Richard. La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos. Instituto Max-Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional – Friedrich Ebert Stiftung – Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá, 2003, pp. 1-14 (Gómez Colomer, Juan-Luis. Estado democrático y modelo policial: Una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen).

KAI AMBOS
JUAN-LUIS GÓMEZ COLOMER
RICHARD VOGLER
(*editores*)

Con la participación de
EZEQUIEL MALARINO

LA POLICÍA EN LOS ESTADOS DE DERECHO LATINOAMERICANOS

Un proyecto internacional de investigación

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

MAX-PLANCK-GESELLSCHAFT
Instituto Max-Planck
para el Derecho Penal
Extranjero e Internacional

Ediciones Jurídicas
GUSTAVO IBAÑEZ

1° Edición agosto 2003
Reimpresión octubre 2003

© Instituto Max-Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional.

© Kai Ambos
Juan-Luis Gómez Colomer
Richard Vogler

© Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., Ltda.
Calle 13 No. 7-12 - Tels. 2835264-2847524 Bogotá, D.C.- Colombia
Carrera 49 No. 50-41 Local 111 Tel: 3136746 Medellín - Colombia

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offsett o mimeógrafo.
Ley 23 de 1982

ISBN 958-8192-47-1

® 2003

Estado democrático y modelo policial: Una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen

JUAN-LUIS GÓMEZ COLOMER
Catedrático de Derecho Procesal
Universidad Jaime I de Castellón (España)

SUMARIO:

§1. LA INVESTIGACIÓN EFICAZ DEL CRIMEN EXIGE UN MODELO POLICIAL VÁLIDO. **§2.** LA CONCRECIÓN DEL MODELO POLICIAL EN EL PROCESO PENAL PROPIO DE UN ESTADO DE DERECHO: CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONALES. **§3.** LA INTERVENCIÓN DE LA POLICÍA EN LA FASE DE INVESTIGACIÓN Y EL VALOR DE SUS ACTUACIONES: ALGUNOS ASPECTOS PROBLEMÁTICOS.

§1. LA INVESTIGACIÓN EFICAZ DEL CRIMEN EXIGE UN MODELO POLICIAL VÁLIDO

El proyecto de investigación, cuyos frutos ahora se presentan, sobre "La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano", pone de relieve inmediatamente, si leemos con atención todos y cada uno de los informes nacionales, que hay un acuerdo bastante generalizado en considerar a la policía como una institución absolutamente necesaria para investigar con eficacia el crimen, y que se pueda así un día castigar a su autor en cumplimiento de la pena impuesta por un tribunal de justicia. Es más, se considera en esos documentos que la policía es pieza imprescindible del engranaje articulado para la persecución del delito por el Estado, siendo indiscutiblemente en todos los países autoridad pública de persecución.

Estado democrático y modelo policial: Una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen

JUAN-LUIS GÓMEZ COLOMER
Catedrático de Derecho Procesal
Universidad Jaime I de Castellón (España)

SUMARIO:

§1. LA INVESTIGACIÓN EFICAZ DEL CRIMEN EXIGE UN MODELO POLICIAL VÁLIDO. **§2.** LA CONCRECIÓN DEL MODELO POLICIAL EN EL PROCESO PENAL PROPIO DE UN ESTADO DE DERECHO: CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONALES. **§3.** LA INTERVENCIÓN DE LA POLICÍA EN LA FASE DE INVESTIGACIÓN Y EL VALOR DE SUS ACTUACIONES: ALGUNOS ASPECTOS PROBLEMÁTICOS.

§1. LA INVESTIGACIÓN EFICAZ DEL CRIMEN EXIGE UN MODELO POLICIAL VÁLIDO

El proyecto de investigación, cuyos frutos ahora se presentan, sobre "La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano", pone de relieve inmediatamente, si leemos con atención todos y cada uno de los informes nacionales, que hay un acuerdo bastante generalizado en considerar a la policía como una institución absolutamente necesaria para investigar con eficacia el crimen, y que se pueda así un día castigar a su autor en cumplimiento de la pena impuesta por un tribunal de justicia. Es más, se considera en esos documentos que la policía es pieza imprescindible del engranaje articulado para la persecución del delito por el Estado, siendo indiscutiblemente en todos los países autoridad pública de persecución.

ero con la misma nitidez se descubre a continuación que, aun go-
ando de la extraordinaria ventaja de ese importante acuerdo, cada
aís tiene dificultades, a veces enormes, para organizar la policía
le manera que pueda cumplir adecuadamente con sus fines proce-
ales penales, no se sabe muy bien si a causa de la complejidad de la
nstitución, de la falta de claridad en el Estado sobre cómo hacerlo
xactamente, o incluso porque hay interés para que verdaderamen-
e no funcione.

De la lectura de esos informes contenidos en este libro deduzco que
el verdadero problema, el punto de partida de todos los demás as-
pectos discutidos, es que no existe realmente un modelo policial en
América Latina, es decir, no hay una concepción estatal sobre la or-
ganización de la policía como auxiliar de los tribunales y de los
fiscales para la investigación del crimen o, si la hay, sus contenidos
no están ni bien perfilados ni bien definidos, o lo están de tal mane-
ra que la policía es absolutamente ineficaz en su trabajo. Más preo-
cupante es, sin embargo, que no parece deducirse de las políticas
respectivas de cada uno de los países que este importante problema
esté en vías de solución.

Opino así porque las quejas sobre su ineficacia son, más que comu-
nes, unánimes, lo que revela que la organización es deficiente. Ade-
más, cuestiones clave como la definición de su relación con el Poder
Ejecutivo y con el Poder Judicial no están, a veces, ni siquiera esbo-
zadas. Finalmente, los autores de los informes afirman que los nive-
les de corrupción, impunidad y arbitrariedad son altísimos, lo que
implica desdén o tolerancia estatal incompatible con un modelo
policial propio de un Estado de Derecho.

El modelo policial es necesario absolutamente para que la justicia
penal funcione con corrección, de la misma manera que lo es el
saber qué modelo de organización judicial queremos en cada uno
de nuestros países. Por tanto, para que los ciudadanos sepan que el
Tercer Poder del Estado realmente es tal en una democracia, garan-
tizador objetivamente de la paz social y de la convivencia pacífica, y
subjetivamente de los derechos de los ciudadanos vulnerados por el
delito, satisfaciendo en la medida de lo posible a la víctima y casti-
gando a su autor, es requisito *sine qua non* que exista la policía, por-
que sin ella el descubrimiento del crimen y de quién lo ha cometido

es prácticamente imposible, y ese es el principio del camino para alcanzar esas metas.

Pues bien, ser consciente de que se necesita un modelo policial implica inmediatamente meditar sobre qué policía queremos. Aunque me limite en este breve análisis a algunos aspectos procesales penales, no hay que olvidar que el modelo policial se nutre de tres componentes muy difíciles de desligar entre sí, a saber, el constitucional, el administrativo y el procesal penal.

El *componente constitucional* es el fundamental, en tanto en cuanto nos delimita, o nos debe delimitar, la estructura básica de la organización policial (por ejemplo, creando una verdadera policía judicial, separándola de la policía administrativa y distinguiéndola sobre todo del ejército, allí donde lo haya, y tenga funciones de prevención, grave problema histórico en países como Bolivia, Colombia o Chile); las clases de policía que el Estado quiere tener (en función de si es federal o no, así como lo relativo a las policías geográficamente más limitadas y la coordinación institucional entre ellas, cuestión más importante de lo que se cree, atendidos los informes de Argentina, Brasil y México); las líneas básicas de actuación en el proceso penal (investigar el delito, descubrir a su autor), y los principios a que se somete en su actuación, quedando obligada, en particular, a respetar los derechos de los ciudadanos, sobre todo los del inculpado.

El *componente administrativo* es también de gran trascendencia también, especialmente en aquellos países en los que la policía judicial es la misma policía administrativa, porque debe definir las reglas de actuación cuando se auxilia al Poder Judicial y cuando no, teniendo en cuenta que para los ciudadanos el papel preventivo de la policía, que se concreta en el mantenimiento del orden público y de la seguridad ciudadana, es muy importante. También nos indica la estructura jerárquica de funcionamiento lo cual, indiscutiblemente debe formar parte del modelo policial.

Finalmente el *componente procesal penal*, que es el que importa aquí, pues la policía actúa entonces en funciones de represión del delito.

En este sentido, un modelo policial, cualquier modelo policial válido, tiene que articular estos tres aspectos de manera adecuada para

que la institución policial pueda cumplir sus fines con eficacia. Si la policía no es efectiva, algo importante falla en ellos.

Por consiguiente, voy a proponer a continuación algunas cuestiones que pueden contribuir al menos a un conocimiento pragmático de que el modelo policial debe formarse, completarse o perfeccionarse cuanto antes en cada país, advirtiendo previamente que no entraré en cuestiones administrativas (prevención del delito), y que el fin de las páginas que siguen no es definir un modelo policial abstracto, válido para cualquier país en general, sino explicar qué debe prever necesariamente el mismo para que la actuación de la policía en el proceso penal sea realmente eficaz. Tampoco quiero criticar modelos ya existentes o la configuración propia de cada país cuyo informe consta en esta investigación, ni mucho menos importar un modelo extranjero, de Europa o de Estados Unidos. El Estado que haya materializado una opción no tiene derecho a pensar por esto sólo que la suya es la mejor y que por ello debe exportarla. Sólo me detendré, en consecuencia, en los aspectos mínimos comunes que sí deberían conformar, en mi modesta opinión, un modelo policial efectivo, tanto desde un punto de vista material, como puramente jurídico.

§2. LA CONCRECIÓN DEL MODELO POLICIAL EN EL PROCESO PENAL PROPIO DE UN ESTADO DE DERECHO: CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONALES

La concepción, articulación y puesta en práctica de los contenidos de un modelo policial es responsabilidad del Estado, porque él tiene atribuidas por decisión popular en una democracia las funciones de garantizar la seguridad de los ciudadanos y la paz social por un lado, y la investigación del crimen y de su autor por otro. Para cumplir con la primera, crea la policía administrativa; para con la segunda crea los jueces y los fiscales, pero haciendo auxiliar suyos a la policía, sea judicial estrictamente o no.

Las precisiones al respecto para lograrlo son importantes y nada se debe dejar al azar. En mi opinión, un modelo policial válido para la investigación del crimen debería circunscribirse a dos tipos de cuestiones de suma trascendencia, una de carácter organizativo y otra de carácter funcional.

2.1. El modelo policial como organización

Debe crearse legislativamente ante todo una verdadera policía judicial, sea éste el nombre u otro equivalente. Por policía judicial entiendo una policía verdaderamente autónoma respecto a la policía administrativa u otras clases de policía, por tanto no subordinada al Poder Ejecutivo (Ministerio del Interior), al servicio exclusivo de la justicia penal. El Organismo de Investigación Judicial de Costa Rica, a la vista de lo explicado por el informe nacional, podría ser un buen ejemplo de partida.

Como tal, la policía judicial debe ser organizada de manera que pueda cumplir perfectamente con las funciones a las que me referiré luego, lo que implica decidir de quién depende jerárquicamente, a qué régimen de responsabilidad se somete y qué grado de profesionalización se desea alcanzar.

1°) *Jerarquía*. La decisión sobre de quién depende jerárquicamente la policía judicial debe ser a favor del juez o del fiscal competente para la investigación, o de ambos, como ocurre en algunos países. En ningún caso debe depender del Poder Ejecutivo, frente al que las normas vigentes en cada país y, sobre todo, su práctica, deben garantizar una verdadera autonomía.

   Esas leyes deben regular con nitidez, y concretamente, el principio de subordinación oficial y el principio de exclusividad de la actuación de la policía judicial, de forma que, por el primero, sus miembros sólo dependan de las autoridades públicas de persecución que estén por encima de ellos, a saber, sólo del juez o sólo del Ministerio Público, o sólo de ambos, como queda dicho, incluso preferentemente sólo de uno de ellos para evitar los problemas consustanciales a tener un mando bicéfalo (véase el informe de Guatemala); mientras que por el segundo los miembros de la policía judicial sólo podrán realizar tareas que le sean propias, o las derivadas de las mismas, no siendo posible que puedan desarrollar otras, v.gr., de tipo preventivo, ni tampoco que puedan ser apartados de una actuación o investigación criminal para efectuar otras actividades de naturaleza administrativa.

2°) *Responsabilidad*. El miembro de la policía judicial es un funcionario público o figura equivalente. Por ello el régimen jurídico

general de su actividad como tal le es plenamente aplicable, aunque esté luchando contra el crimen, o precisamente por ello. En particular, debo destacar que los actos que realicen, por acción u omisión, que no estén amparados por la legalidad vigente en cada país, deben dar lugar a responsabilidad personal. Pero ha de existir también una responsabilidad objetiva de la Administración por los daños patrimoniales que la actuación no ajustada a derecho de la policía judicial pueda causar.

Que el funcionario policial esté sujeto a responsabilidad personal disciplinaria, civil y penal, y que se haga efectiva cuando se produzca la infracción, es una garantía para acabar con la corrupción, la arbitrariedad y la impunidad de los miembros de la policía. Por eso no es de extrañar que en aquellos países de América Latina en los que más corrupción, arbitrariedad e impunidad policiales se dan, o bien las normas sobre responsabilidad sencillamente no existen, o bien si las prevé el ordenamiento jurídico no se aplican en absoluto, como destaca claramente el informe de El Salvador.

3°) *Profesionalización*. El modelo policial finalmente debe sentar las bases para que la policía judicial esté totalmente profesionalizada. Esto implica garantizar tres ámbitos concretos: *primero*, que la policía judicial goce de una formación jurídica adecuada, particularmente a nivel de Derecho Penal, Derecho Procesal Penal y Derecho Constitucional, lo que presupone un nivel cultural general mínimo, que no se suele dar en los países latinoamericanos analizados, atendidos los perfiles policiales, con excepción de algunos países en lo relativo a los mandos; *segundo*, que disfrute de una gran formación científica, estando bien equipada técnicamente, de manera que pueda luchar eficazmente contra todo tipo de crimen, especialmente contra la gran delincuencia, uno de los fenómenos actuales más preocupantes, gozando de personal y de medios plenamente capacitados para ello, en plena colaboración con las policías de otros países, lo que requiere ineludiblemente unas dotaciones presupuestarias adecuadas para ello, y *tercero*, que perciba salarios dignos, quizás la principal arma en la lucha contra la corrupción, que le haga sentirse importante en su trabajo sin preocuparse por

tener que buscar ingresos extras, a veces de manera tan fácil como ilegítima, como destaca el informe de Venezuela.

2.2. El modelo policial como estructura funcional

Los cometidos de la policía judicial son muy variados. Teóricamente no debería ser decisivo en esta cuestión que el proceso penal estuviera instruido por un juez o por un fiscal, puesto que el crimen y sus autores deben ser descubiertos en ambos casos igualmente, si bien en América Latina, a causa de precedentes lamentables, de sobra conocidos, que afectan a la corrupción judicial, se prefiere el cambio a la figura del fiscal instructor. Sea como fuere, lo cierto es que en los últimos tiempos, por influencia anglosajona, sin duda alguna, las principales funciones de la policía judicial se suelen fijar en una fase del proceso específica previa a la intervención del juez y del fiscal, anterior incluso a la propia incoación formal del proceso. Esto no aparece siempre claramente así en todos los Códigos Procesales Penales de los países latinoamericanos analizados, aunque en algunos sí, como en Cuba, o como se pretende con el nuevo Código Procesal Penal de Nicaragua de 2001, pero en los demás se deduce inequívocamente de sus disposiciones.

Con ello se da reconocimiento legal a la dirección material de la investigación, es decir, se otorga cobertura normativa a la actuación verdaderamente instructora de la policía judicial, porque ni el juez ni el fiscal pueden hacerlo en la práctica, ante su falta de tiempo, de medios y, en muchos casos, de preparación técnica. Por eso sin duda dijo con gran acierto el gran jurista alemán Kern, hace muchos años, que la fiscalía sin la policía es como una cabeza sin manos, no puede actuar sin ella.

Pero es necesario el control, porque la investigación real no puede descargarse en manos de la policía judicial sin que deba dar cuenta de sus actos. Esto puede conllevar el riesgo de una gran oposición por parte del poder político, porque puede manejar mucho más fácilmente a la policía que a los jueces, pero es necesario para que exista una auténtica justicia Penal.

Pues bien, el modelo policial debe garantizar que la policía judicial puede realizar con efectividad las siguientes funciones:

1°) *Con relación al autor del delito*. Averiguar quién o quiénes son los responsables de los hechos criminales, actuando por iniciativa propia en cumplimiento de la ley, como respuesta a las denuncias presentadas ante ella, o por orden de la autoridad judicial o fiscal. En caso de estar legalmente permitido por mor del principio de proporcionalidad, deberá detener al presunto autor y ponerlo a disposición judicial (o fiscal) tras la realización de las diligencias pertinentes, básicamente el interrogatorio policial del detenido, que es el acto más delicado puesto que afecta derechos constitucionales del mismo irrenunciables, como el derecho a su integridad física y psíquica, el derecho a la presunción de inocencia, el derecho a la defensa por abogado, y el derecho a ser informado de la acusación.

2°) *Con relación al delito cometido*. El modelo policial debe hacer posible que la policía judicial pueda averiguar de manera profesional, técnicamente adecuada y con pleno respeto al principio de legalidad, las circunstancias que rodean la comisión del hecho punible, practicando los actos de investigación necesarios para ello, incluidas las llamadas diligencias de prevención o primeras actuaciones a realizar una vez cometido y descubierto el delito (protección de la víctima, recolección de pruebas y de piezas de convicción como el arma homicida, identificación del presunto autor y, en su caso, detención del mismo).

3°) *Con relación a la víctima del delito*. La policía judicial debe estar preparada para auxiliarle inmediatamente, lo que incluye proporcionarle rápidamente atención médica, llegado el caso. Un aspecto decisivo desde el punto de vista jurídico es sin duda obligar a la policía judicial a que instruya de sus derechos a la víctima, de manera que en la práctica sea verdaderamente eficaz la protección. Pensemos en colectivos que por diferentes razones merecen una especial tutela procesal penal, como menores desamparados, mujeres maltratadas u objeto de abusos sexuales, y comprenderemos enseguida la importancia de esta función.

Todo ello sin perjuicio de otras funciones de auxilio al juez o al fiscal, que si bien son igualmente importantes y que por esto mismo deben estar garantizadas por el modelo policial, carecen ahora de mayor relevancia.

§3. LA INTERVENCIÓN DE LA POLICÍA EN LA FASE DE INVESTIGACIÓN Y EL VALOR DE SUS ACTUACIONES: ALGUNOS ASPECTOS PROBLEMÁTICOS

Hasta aquí el modelo nos debe ayudar claramente a resolver el problema de la eficacia técnica de la policía judicial, pero también ha de contribuir sin flaquear un ápice a garantizar la eficacia jurídica de su actuación.

En efecto, la incidencia mayor del modelo policial que va a notar la ciudadanía se va a producir en el desarrollo de la fase de investigación de cualquier proceso penal, porque el sistema de enjuiciamiento criminal tiene que fijar determinados aspectos de la actuación de la policía judicial, lo que significa que modelo policial y legislación procesal penal deben actuar coordinadamente.

La principal cuestión que se plantea, sin embargo, en el proceso penal propio de un Estado de Derecho, no es qué puede (o debe) hacer la policía judicial en la investigación del crimen, sino qué no puede (o no debe) hacer. El modelo debe, por consiguiente, fijar los límites de la investigación criminal que la policía puede llevar a cabo.

3.1. Límites de la investigación

Esto nos lleva a un mundo jurídico muy particular que tiene, a su vez, un punto de partida, un contenido y unos efectos muy determinados, nada claros en la práctica latinoamericana si hacemos caso de los informes nacionales.

Llamo ahora la atención sobre el hecho de que a lo que me refiero es a toda una constelación de actos procesales practicados por la policía en función de órgano auxiliar de la justicia penal de los que depende el éxito, no de la investigación criminal en curso, sino del propio proceso penal. Ello, porque la policía judicial debe saber indubitadamente cuándo puede actuar y cuándo no (prueba prohibida); cuándo puede detener y cuándo no (detención ilegal, *habeas corpus*); cómo debe investigar (prueba inútil); qué enfoque táctico debe dar a su actuación frente a la macrodelincuencia organizada, terrorismo y narcotráfico principalmente, aunque también subversión (policías infiltrados, testigos *de auditur*, actos complejos), lo que

en algún país como Perú ha dado lugar a numerosa legislación de excepción; y cuáles son los límites de su actuación frente a determinados actos garantizados muy importantes (escuchas telefónicas, injerencias corporales, entradas y registros en moradas ajenas, interrogatorio de sospechosos e inculpados, etc.). El más mínimo error o la más pequeña vulneración de la norma en estas cuestiones, además de la frustración de la investigación y del proceso penal (posible sentencia de condena), implicaría sobre todo, y en definitiva, el fracaso más rotundo del Estado de Derecho.

Pues bien, el *punto de partida* es ese mismo Estado de Derecho, nuestras democracias en suma, como no podía ser de otra manera. En ese sentido, el Estado de Derecho no permite que en la investigación del crimen valga todo. Como dijo con precisión admirable el Tribunal Supremo Federal alemán, "no es un principio de la Ley Procesal Penal el que se tenga que investigar la verdad a cualquier precio" (Sentencia de 14 de junio de 1960). El juego procesal debe ser limpio, se diría desde el mundo anglosajón. Por ello en su actuación la policía judicial debe vigilar estrechamente, en la fase de investigación del crimen, no sólo que las garantías procesales se cumplen y que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, sobre todo los del imputado, se respeten, sino que también y ante todo, debe cumplirlas y respetarlos ella misma.

Esto significa, en definitiva, que el Estado no puede reaccionar contra el delito igualándose al delincuente, incluso actuando tan bárbaramente como él, sino mediante un juicio debido, ordenado, objetivo, imparcial y justo.

Pero es cierto que en ocasiones es difícil contener los límites de la reacción contra el delito y el delincuente, de ahí la existencia de tres disposiciones claves que protegen a los particulares frente a aquellos Poderes, que constituyen, a su vez, límites concretos ciertos de la actuación de la policía judicial:

1°) *La tajante prohibición de la tortura*. Medio históricamente utilizado para obtener la infalible confesión del imputado, tutelando a éste debidamente en caso de infracción (Convenio de Nueva York de 1984, además de, en muchos casos, normas constitucionales expresas de los países latinoamericanos analizados, sin

perjuicio de las regulaciones específicas de los códigos penales y códigos procesales penales respectivos).

2°) *El establecimiento de dos reglas probatorias significativas*. La libre apreciación de la prueba, y la presunción de inocencia (art. 6.2 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950; art. 8.2 del Pacto de San José de 1969, también consagrada en muchas constituciones europeas y americanas), por medio de las cuales las pruebas se valoran con arreglo a criterios racionales y sin valor tasado previo ninguna de ellas, presumiendo a todo imputado inocente hasta que se demuestre su culpabilidad.

El modelo policial debe incidir especialmente en este aspecto, que se traduce en propiciar una formación jurídica excelente a los miembros de la policía judicial, incluidos cursos de reciclaje periódicos, sobre todo de explicación de la Jurisprudencia que las respectivas Cortes Supremas estén formando al respecto.

El *contenido* de la actuación de la policía es muy amplio, pues tiene que ver con la aplicación de normas procesales penales, complementadas con una adecuada técnica policial, en la investigación del delito, cualquier delito, lo que significa un abanico de posibilidades de por sí ya bastante extenso, frente a su posible autor, cualquier autor, lo que nos lleva todavía más allá. Me limitaré por ello a lo que considero el aspecto esencial, a saber, los límites probatorios de la actuación policial o, lo que es lo mismo, la llamada prueba prohibida o ilícita.

El ejercicio de la coacción estatal en el proceso penal, necesaria como es lógico para la persecución del delito y enjuiciamiento del delincuente, atenta, aunque con justificación por ello mismo, contra determinados derechos fundamentales muy importantes de los particulares.

Así, por ejemplo, la detención y la prisión provisionales van contra el derecho de libertad; las medidas de aseguramiento de objetos o prestación de fianzas, van contra el derecho de propiedad; el registro domiciliario, vulnera el derecho a la inviolabilidad de domicilio; la grabación de comunicaciones, lesiona el derecho al secreto de las mismas, etc.

Estas relaciones entre el Derecho Procesal Penal y el Derecho Constitucional tienen, desde otro punto de vista, una conexión ideológica evidente, puesto que el proceso penal acoge siempre en su seno las condiciones políticas de la sociedad en que se ha de desarrollar, lo que significa que nuestro proceso penal es el espejo en el que se miran los preceptos constitucionales, reflejando la verdadera naturaleza del régimen político imperante.

Aunque tales injerencias en los derechos fundamentales aparezcan justificadas, y las leyes las rodeen de las máximas garantías (fundamentalmente intervención y aprobación del juez), los sistemas que escogen la jurisdicción constitucional concentrada suelen permitir que un Tribunal (Corte) Constitucional pueda controlar y enjuiciar las vulneraciones de los derechos fundamentales consagrados por la Constitución, no sólo los procesales penales, y a pesar de haber sido ordenadas por un juez, mediante el proceso de amparo o equivalente.

Obsérvese, pues, que siendo el Derecho Penal un Derecho de protección individual y social de bienes jurídicos entroncados con principios básicos de todas las Constituciones democráticas, el Derecho Procesal Penal se convierte en el garante del Estado de Derecho consagrado por esa misma Constitución. Si se piensa desde esta perspectiva en las funciones de la policía judicial, la relevancia de su actuación es enorme en la práctica diaria.

Por eso cualquier transgresión en la actuación policial con ocasión de la investigación de un delito, que afecte a un derecho fundamental del imputado y que no se haya realizado de conformidad con las disposiciones de la Constitución Política y del Código Procesal Penal correspondientes (en general y sin matices: autorización judicial y proporcionalidad), conlleva comúnmente la nulidad de la práctica de la prueba en sí y del resultado probatorio obtenido, lo que puede implicar, a su vez, la ausencia total de prueba en la causa y, por tanto, la puesta en libertad obligada de un auténtico criminal, salvo que las leyes o la jurisprudencia de cada país hayan consagrado elementos de escape, como la conocida teoría del descubrimiento inevitable, que también tiene su propia constelación de problemas y, por consiguiente, no puede considerarse plenamente aceptable.

3.2. CONSECUENCIAS

Finalmente, los *efectos* son también trascendentales, pero no desde una perspectiva del posible éxito de la investigación, no me refiero a eso, sino desde la del valor de lo actuado. Aquí las policías latinoamericanas deben entender, y el modelo asegurar que lo entienden, lo que sería muy útil en Uruguay, por ejemplo, atendida la práctica que analiza el informe correspondiente, que las diligencias ejecutadas durante la fase de investigación nunca deben ser actos de prueba, pues no tienden a formar la convicción del órgano jurisdiccional para absolver o condenar a una persona, sino que son actos de investigación, cuyas únicas finalidades son meritar si procede abrir el juicio oral contra determinada persona, por existir resultados que funden en mayor o menor grado la participación del imputado en los hechos criminales (función preparatoria del juicio), o no, decretándose en este caso el sobreseimiento o archivo de la causa.

Ello exige que el acto de investigación, para que alcance la naturaleza de prueba, se ha de practicar en el debate o juicio oral, con cumplimiento expreso de todos los principios que rigen en él, particularmente los de contradicción e inmediación, salvo que por causas independientes a la voluntad de las partes algún o algunos actos de investigación no puedan ser reproducidos en el juicio oral. En estos supuestos se debe llegar a la adquisición del carácter de prueba mediante su lectura contradictoria en el juicio oral.

Por las razones brevemente expuestas, concluyo reafirmándome de manera muy tenaz en la necesidad de afrontar un verdadero modelo policial válido para una investigación eficaz del crimen y, por tanto, plenamente homologable en América Latina respecto a los países del mundo más desarrollados jurídicamente. Ese modelo exige leyes modernas (de policía, naturalmente, pero sobre todo de organización de los tribunales, de Ministerio Público, de Procedimiento Penal y también un nuevo Código Penal), que aseguren un funcionamiento correcto de una policía judicial verdaderamente autónoma respecto a los demás Poderes del Estado; un presupuesto equilibrado que favorezca su formación cultural, jurídica y técnica, así como las dotaciones personales y materiales necesarias, garantizando, por supuesto, salarios dignos y, finalmente, una toma de conciencia por parte de todos los ciudadanos y en especial por parte

del poder político, de que la policía judicial es una institución pública del Estado muy especial, clave para la consolidación y fortalecimiento de la democracia por las funciones que le corresponden en el proceso penal, propio de un Estado de Derecho.

UNIDAD III: FUNCIÓN POLICIAL PREVENTIVA

3). SAN MARTÍN CASTRO, César. Estudios de Derecho Procesal Penal. Editora Jurídica Grijley. Lima, 2012, pp. 247-266 (La Policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: El caso del Perú, 3. Funciones de la Policía en la prevención y represión del delito).

CÉSAR EUGENIO SAN MARTÍN CASTRO
Profesor principal de Derecho Procesal de la
Pontificia Universidad Católica del Perú.
Magistrado de la Corte Suprema del Perú.

Estudios de Derecho Procesal Penal

Joel Segura Alania
Coordinador

GRIJLEY

DERECHOS RESERVADOS: DECRETO LEGISLATIVO Nº 822

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente sin permiso expreso de la Editorial.

© 2012, *Estudios de Derecho Procesal Penal*

© 2012, César Eugenio San Martín Castro

© 2012, Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.

Oficina principal y distribución
Jr. Azángaro 1075 - Of. 207
Tlf.: (51-1) 337-5252
info@grijley.com

Composición e Impresión: Editora y Librería Jurídica
Grijley E.I.R.L.

Hecho el Depósito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú Nº 2011-02498
ISBN: 978-9972-04-359-8

Tiraje: 1000 ejemplares

DISTRIBUIDORES:

Docma Distribuidores S.A.C.
T: (01)3546310
RPM: # 092321
RPM: # 985961937
RPC: 993578623
www.docmadistribuidores.com
ventas@docmadistribuidores.com

Grijle Import S.A.
Jr. Azángaro 1077 - Lima 01
Ts: (054)321 0258 • 427 1881
grijle_import@yahoo.com

Grijley Arequipa
Calle Santa Marta Nº 304 - Of. 103
T: (054)288379 • C: (054) 95929 6700
arequipa@grijley.com
grijley_arequipa@speedy.com.pe

Grijley Chiclayo
San José Nº 1067 • T: (074) 204146
chiclayo@grijley.com

Grijley Trujillo
Jr. Pizarro Nº 540
T: (044) 243898 • C: (044) 94920 6694
trujillo@grijley.com
grijleycomercial@hotmail.com

Grijley Huancayo
Calle Nemesio Raez Nº 545 - El Tambo
T: (064) 244523
huancayo@grijley.com

La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: El caso Perú

SUMARIO: Resumen ejecutivo. **1.** Introducción. **2.** Organización de la Policía Nacional. **3.** Funciones de la Policía en la prevención y represión del delito. **4.** Conclusiones. **5.** Anexos.

RESUMEN EJECUTIVO

1. La Constitución de 1979, consolidando la realidad preexistente, reconoció tres instituciones policiales, cada una con su propio comando y estructura jerárquica: Guardia Civil, Policía de Investigaciones y Guardia Republicana, aunque todas ellas dependientes del Ministro del Interior. Problemas de delimitación funcional y el enfrentamiento constante entre ellas determinó que durante la administración del presidente Alan García (1985 -1990) se transforme la estructura orgánica del Ministerio del Interior y de cada fuerza policial, así como se modifique la Constitución unificando los tres cuerpos policiales, lo que fue consolidado por la vigente Constitución.

2. En el Perú la Policía es una institución fuertemente jerarquizada. Su modelo de organización es militarizado y dependiente del Ministerio del Interior. Su función fundamental de acuerdo con la Constitución actual es el mantenimiento del orden interno. Específicamente, tiene atribuida la prevención e investigación de los delitos y las faltas.

3. La Policía cuenta con una Dirección General; con órganos de asesoramiento, de control, consultivos y de apoyo; y, operativamente, con dos órganos de ejecución: las Regiones Policiales, distribuidas geográficamente –cuya base son las Comisarías– y las Direcciones Especializadas, entre las que se encuentran las Direcciones de Policía del Ministerio Público y de la Policía Judicial, muy ligadas al servicio judicial, aunque las demás son las que realizan propiamente el grueso de las investigaciones (Dirección contra el Terrorismo, Dirección contra el Tráfico de Drogas, Dirección de Investigación Criminal). Empero, no existe una división tajante entre funciones de Policía de Seguridad y de Policía Judicial. Aquí es donde radican los problemas de coordinación con el Ministerio Público, que constitucionalmente– tiene la dirección jurídico funcional de la investigación del delito.

4. La Constitución regula la dependencia funcional de la Policía en los actos de investigación con fines represivos. Sin embargo, los alcances de la dirección jurídico funcional de la Policía por el Ministerio Público no se encuentran regulados por una norma con rango de ley. Ni la LOPNP ni la LOMP cumplen dicho propósito, con la agravante que la LOMP es una norma preconstitucional y en su art. 9° delimita la investigación preliminar a la antigua usanza plasmada por la Const. de 1979. Existen, pues, serias trabas de carácter legislativo para una efectiva consolidación del modelo de dirección y conducción en las relaciones Fiscalía – Policía que programa la actual Carta Política.

5. Desde un análisis de la situación fáctica, y en el ámbito de la investigación del delito, la Policía ostenta una gran autonomía. De hecho, la denominada "investigación preliminar policial", se ha constituido en una etapa preprocesal diferenciada, sin reglas específicas, con una dinámica propia y con un fuerte condicionante a los ulteriores actos de investigación del Fiscal y del Juez, así como también al propio resultado del proceso penal.

La legislación que progresivamente fue dictándose desde 1981 reconoció que el Atestado Policial es un elemento de prueba independiente, valorable en su día de acuerdo al criterio de conciencia judicial, siempre que –en lo referente a las manifestaciones– participen tanto el Fiscal cuanto el Defensor del presunto implicado. La jurisprudencia, con anterioridad, había reconocido que los informes técnicos del Laboratorio de Criminalística y del Instituto de Medicina Legal que se anexaban al Atestado tenían el carácter de pericias, así como –pleno valor legal–las actas de los denominados "actos objetivos e irreproducibles", siempre –claro está– que no hayan vulnerado la ley.

6. En materia de límites probatorios y de reglas de exclusión, la jurisprudencia aún es muy parca. También lo es la propia legislación ordinaria. Los jueces recientemente han incorporado en sus razonamientos un análisis de legitimidad de las fuentes de prueba. La legislación, es de insistir, no ha desarrollado un conjunto de reglas positivas, informadas por los principios de intervención indiciaria y de proporcionalidad, cuando se trata de limitar derechos fundamentales con fines de investigación penal. Ello se ve reflejado en una serie de medidas restrictivas de derechos que lleva a cabo la Policía, sin control jurídico suficiente ni intervención del Fiscal y del Juez.

7. La percepción ciudadana de la Policía está asociada, fundamentalmente, a conductas vinculadas a la corrupción y al abuso de poder. El actual Gobierno(*) nombró una Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional que emitió un informe sobre el estado de la Policía y los cambios que deben producirse al corto, mediano y largo plazo, cuyas conclusiones –aprobadas recientemente– están pendientes de implementarse. Ellas demandarán cambios constitucionales, reformas institucionales profundas y una reorientación presupuestaria muy importante, que hoy por hoy es el aspecto más crítico de la institución, sin perjuicio de sus propios defectos organizativos.

8. Con la caída del régimen autoritario de Alberto Fujimori y la restauración de la democracia, está en la agenda legislativa la dación de un nuevo Código Procesal Penal, la promulgación de nuevas leyes orgánicas del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Policía Nacional, y, en general, la configuración de un modelo de persecución penal más eficiente y con decisiva intervención ciudadana. Existen sendos proyectos en plena discusión pública, así como un proceso de reforma constitucional, aceptado por todas las fuerzas políticas, que busca modificar la Constitución de 1993 e incorporar los cambios más sentidos en el plano institucional y de reconocimiento de los derechos fundamentales.

No cabe duda que en lo estrictamente policial la reforma, como subiere la Comisión Especial de Reestructuración, debe ser profunda ' debe implicar una trascendente renovación institucional, despojándose de toda concepción militar de la función policial. En lo referido a la investigación del delito, cabe reforzar la idea base de la dependencia funcional de la Policía del Ministerio Público, así como estructurar un sistema legal que haga viable

(*) Se hace referencia al gobierno de Alejandro Toledo Manrique.

esa dirección jurídico funcional afirmada por la Constitución. Un tema que está en el centro de la discusión está relacionado con la necesidad –o no– de concebir varios centros de dirección de la Policía, concurriendo en áreas funciones específicas los gobiernos regionales y los gobiernos locales, sin perjuicio del propio Ministerio Público. Es de considerar la necesidad de fortalecer la participación ciudadana en materias de orden interno y orden público, la exigencia de instituir el control civil de la policía y además la exigencia de incrementar el presupuesto público dotándola de mayores recursos financieros.

§1. INTRODUCCIÓN

1. La Policía Nacional del Perú, tal como es su denominación a partir de la Ley de Reforma Constitucional N° 24949, de 6 de noviembre de 1988, la cual fue respetada por la vigente Constitución Política de 1993, tiene la edad de la República(1). Actualmente se estructura como un cuerpo policial único en todo el ámbito del Estado, fuertemente jerarquizada –con una tendencia a la militarización de lógica funcional y organizacional– y centralizada en un solo comando institucional, bajo la directa dependencia del Ministerio del Interior. Anteriormente, para sólo hacer referencia a la historia más reciente, la Constitución de 1979, en su art. 277°, reconoció la existencia de tres instituciones policiales, cada una con su propio comando y estructura jerárquica: Guardia Civil, Policía de Investigaciones y Guardia Republicana(2).

2. El Capítulo XII de la Constitución de 1993, denominado "De la Seguridad y de la Defensa Nacional", regula –en sus arts. 166° y ss.– las

(1) A principios del siglo XX, apunta Víctor MODESTO VILLAVICENCIO, "la Policía Peruana inició sus actividades formando tres cuerpos: Guardia Civil, Cuerpo de Seguridad, y Cuerpo de Investigación y Vigilancia. La Primera como policía rural o de campo; la segunda como policía de vigilancia urbana, para resguardar el orden en las ciudades, y el Cuerpo de Investigación y Vigilancia, con funciones preventivas y de investigación" [Derecho Procesal Penal, Lima, Imprenta Rozas, 1965, p. 107].

(2) José HURTADO POZO precisó que "la referencia general a las Fuerzas Policiales en la norma constitucional –de 1979 (...) complicó la situación ya existente y agudizó la tensión entre las diversas instituciones policiales. El conflicto se da, (...) en particular, respecto a la demarcación de los dominios de actividad de ambas (Policía de Investigaciones y Guardia Civil). En la práctica se presenta como una competencia negativa y una falta de coordinación que van en detrimento de la eficacia de la lucha contra la delincuencia" [HURTADO POZO, José. El Ministerio Público. 1° ed., Lima, Sesator, 1981, p. 90].

funciones y atribuciones de la Policía Nacional. Del texto constitucional, muy similar por cierto a la Ley Fundamental anterior en cuya redacción se amparó, es posible identificar tres ideas básicas.

En primer lugar, el art. 166° Const. fija la finalidad fundamental de la Policía Nacional, bajo una concepción amplísima de la función policial. Esta consiste en: garantizar, mantener y restablecer el orden interno; prestar protección y ayuda a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia; y, vigilar y controlar las fronteras. En segundo lugar, el art. 167° Const., precisa que tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional tienen como Jefe Supremo al Presidente de la República, lo que ha permitido considerar que ésta debe integrar la estructura orgánica del Poder Ejecutivo(3) y, por tanto, que no puede depender orgánicamente del Ministerio Público. En tercer lugar, el art. 169° Const. enfatiza que la Policía Nacional, al igual que las Fuerzas Armadas, no son deliberantes y están subordinadas al poder constitucional. La Ley asigna los fondos necesarios para su funcionamiento y fija anualmente el número de sus efectivos.

3. El art. 166° Const. precisa el conjunto de actividades que desarrolla la Policía Nacional para preservar y asegurar la paz y seguridad ciudadana, y el normal desenvolvimiento de las actividades individuales y sociales(4). Ese marco incluye cuatro ámbitos: a) la protección y ayuda para que las personas ejerzan sus derechos y eviten lesiones a sus bienes jurídicos; b) la garantía del cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; c) la prevención e investigación de los delitos; y d) la vigilancia de las fronteras.

---

(3) Ratifica lo expuesto el art. 118° Const., dedicado a las atribuciones del Presidente de la República. En dos incisos precisa que corresponde al Presidente de la República, en su concurrente condición de jefe de Estado y de Gobierno, aunque en este último caso con la necesaria intervención del Consejo de Ministros (arts. 119°/121° Const.), tanto el mantenimiento del orden interno (inc. 4), cuanto organizar, distribuir y disponer el empleo de la Policía Nacional (inc. 14).

(4) Garantizar el orden interno equivale a decir que es la institución que tiene la responsabilidad de asegurar tanto al Estado aparato de poder, como a las personas, que está dispuesta a hacer cumplir las condiciones que permiten decir que el orden interno existe. La Policía Nacional no sólo debe garantizarlo, también (2) Mantenerlo, esto es, seguirle el pulso y prevenirlo en su caso; y, (3) Restablecerlo, vale decir, intervenir para conjurar las situaciones en que el orden ha sido vulnerado, siempre con respeto dentro de cada situación de los derechos fundamentales [RUBIO CORREA, Marcial. Ob. cit., pp. 336 y s.].

Además, de conformidad con los arts. 163° y 171° Const., conjuntamente con las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional cumple tres tareas adicionales: 1. Participación en la defensa nacional. 2. Participación en el desarrollo económico y social del país. 3. Participación en la defensa civil(5).

4. El Estatuto de la Policía Nacional recién se definió a fines del año 1999. Por Ley N° 27238, de 22.12.1999, se aprobó la Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú –en adelante LOPNP–, que a su vez fue reglamentada mediante el Decreto Supremo N° 008–2000–IN, publicado el 6.10.2000 –en adelante Reglamento–.

El art. 2º LOPNP define a la Policía Nacional como "... una institución creada para garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas. Es profesional y jerarquizada. Sus integrantes representan la ley, el orden y la seguridad en toda la República y tienen competencia para intervenir en todos los asuntos que se relacionan con el cumplimiento de su finalidad fundamental".

Son 17 las funciones que la Policía Nacional tiene encomendadas, todas ellas ligadas a las nociones de orden interno y orden público policial.

Son de destacar, entre ellas, las siguientes: 1) El mantenimiento de la seguridad y tranquilidad públicas; 2) la prevención, combate, investigación y denuncia de los delitos y faltas; 3) la aplicación de sanciones conforme al Código Administrativo de Contravenciones de Policía; 4) la garantía de la seguridad ciudadana, capacitando en este ámbito a las entidades vecinales organizadas(6); 5) el control del transporte vehicular; 6) la vigilancia de las fronteras, así como el cumplimiento de las disposiciones legales sobre control migratorio; 7) la seguridad de los funcionarios públicos y personal

(5) GARCÍA TOMA, Víctor. Ob. cit., pp. 369 y s.

(6) La reciente Ley de Reforma Constitucional Nº 27680, de 7 de marzo de 2002, estableció al modificar el art. 197° de la Ley Fundamental- (1) que la participación vecinal es promovida, apoyada y reglamentada por las Municipalidades, de suerte que la capacitación ciudadana se realiza con el concurso y dirección de los ayuntamientos; y, (2) que los servicios de seguridad ciudadana son brindados por las Municipalidades, pero con el apoyo de la Policía Nacional, conforme a Ley, lo que exigirá una Ley de Seguridad Ciudadana que fije el ámbito de la seguridad ciudadana a cargo de los Ayuntamientos y las formas y mecanismos de cooperación de la Policía Nacional. Es claro, sin embargo, que las Municipalidades no podrán crear sus propios cuerpos de policía y de seguridad.

diplomático; 8) el cumplimiento de los mandatos escritos del Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Sistema Electoral y Ministerio Público, en el ejercicio de sus funciones; 9) velar por la seguridad de los bienes servicios públicos; y, 10) participar en la Defensa Nacional, Defensa Civil y en el desarrollo económico y social del país.

En lo que respecta a las atribuciones, se considera que la Policía puede 1) intervenir en toda circunstancia, considerándose permanente en servicio; 2) requerir la presentación de documentos de identidad personal "cuando el caso lo amerite"; 3) registrar y centralizar los antecedentes policiales y las requisitorias judiciales; 4) realizar peritajes criminalísticos, técnico-vehiculares y otros relacionados con sus funciones(7); y, 5) obtener, custodiar, asegurar y procesar indicios, evidencias y elementos probatorios relacionados con la investigación policial, poniéndolos oportunamente a disposición de la autoridad competente.

La Policía Nacional tiene facultades específicas para cumplir la misión que la LOPNP le acuerda. La indicada norma, de modo muy general, establece que puede: 1) realizar registros de personas, inspección de domicilios, instalaciones y vehículos y objetos; 2) intervenir, citar y detener a las personas, y 3) actuar como conciliador en los casos de conflictos que no constituyan delitos o faltas que alteren el orden y la tranquilidad públicas.

Finalmente, se impone a la Policía observar y sujetarse, en el ejercicio de sus funciones, a los principios del "Código de Conductas para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley".

§2. ORGANIZACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

1. No existe legalmente reconocida una organización policial fuera de la Policía Nacional del Perú(8). En su vértice, se encuentra el Director General

(7) La falta de precisión de la labor pericial policial es patente. Un grave riesgo se encuentra en la realización de las pericias vinculadas al ámbito de la Medicina Legal, que por ley Nº 24128, de 23.5.1985, están encomendadas al Instituto de Medicina Legal, dependencia del Ministerio Público.

(8) La Ley Orgánica de Justicia Militar, aprobada por Decreto Ley Nº 23201, de 19.7.1980, esto es, con anterioridad a la vigencia de la Constitución de 1979 (cuya entrada en vigor fue el 28 de julio de ese año), en su Título II "De la Administración de Justicia Militar en tiempo de Paz", Capítulo IV "De la Policía Militar", reconoció ese órgano como

–que tiene un control estricto de toda la organización policial–, quien a su vez depende directamente del Ministro del Interior y del Presidente de la República.

La institución policial consta de:

(1) Un Órgano de Dirección, que es la Dirección General, a cargo de un Teniente General, nombrado por el Presidente de la República. Está encargado de la organización, preparación, administración, supervisión, el desarrollo, la disciplina y el empleo de los recursos. Nombra a todos los Oficiales Generales para los diversos órganos de la Policía.

(2) Al lado de la Dirección General se encuentran cuatro árganos institucionales. Están: a) el Estado Mayor General, que es un Órgano de Asesoramiento al Director General en todas las áreas de administración de la Policía; b) la Inspectoría General, que es un Órgano de Control que tiene a su cargo la fiscalización y evaluación de la correcta aplicación y observancia de las normas, la eficacia funcional, la disciplina del personal policial, el empleo adecuado de sus recursos, así como el control de calidad y costo–beneficio de los servicios que presta la policía; c) los Órganos Consultivos, cuya finalidad es brindar asesoría al Director General en los asuntos que por su naturaleza se les somete a su consideración; sus integrantes son designados y convocados por el Director General; y, consta de cuatro órganos: Consejo Superior. Comisión Consultiva, Consejo Económico y Consejos de Investigación, y d) los Órganos de Apoyo, que tienen una función diversa en el ámbito propiamente operativo de la institución, y están encargados de administrar los recursos humanos, económico–financieros y logísticos, así como los programas de bienes y salud integral, el soporte técnico y científico, y las relaciones nacionales e internacionales de la Policía. Entre las doce Direcciones que lo integran, se puede mencionar –por su importancia operativa– la Dirección de Criminalística –que tiene a

"...auxiliar de la administración de Justicia Militar, investigando delitos y faltas y descubriendo a los responsables para ponerlos a disposición de la autoridad judicial competente..." Según el art. 42° de esa Ley, cada Instituto Armado las organiza y precisa sus funciones, respetando el ámbito creado por la citada norma. Hoy en día, la base legal de esa norma es cuestionable o de dudosa constitucionalidad, pues la Ley Fundamental no da cobertura para que las Fuerzas Armadas desarrollen labores de investigación de delitos militares a través de órganos propios denominados "Policía Militar".

su cargo los laboratorios y la labor propiamente pericial de cara a las investigaciones criminales–, y la Dirección de Inteligencia –que desarrolla labores de información y de análisis para orientar las actividades y estrategias institucionales tendentes a la más efectiva protección el orden público y al orden interno–.

(3) Una tercera clase de órgano institucional es el de Instrucción y Doctrina. Está encargado de planear, dirigir, organizar y evaluar el Sistema de Instrucción Policial en sus tres niveles: a) formación; b) capacitación y especialización, y c) perfeccionamiento e investigación científica. Está Dirección está encargada de formular y desarrollar los Planes de Instrucción y difundir la doctrina policial.

(4) La cuarta clase de órgano institucional, son los denominados; "Órganos de Ejecución". Son de dos clases: las Regiones Policiales y las Direcciones Especializadas. El reglamento de la Ley Orgánica de la Policía ha establecido el número de Regiones y Direcciones Especializadas, aunque por Resolución del Ministro del Interior, a propuesta del Director General, pueden modificarse ampliarse o eliminarse.

a) El país está dividido geográficamente en 13 Regiones Policiales Estas cumplen las funciones y ejercen las atribuciones, facultades y competencia de la Policía en un determinado espacio geográfico del territorio nacional. La célula básica de la organización regional policial es la Comisaría, asentada en las zonas urbanas según criterios distritales o, menos aún, por zonas territoriales en función de la extensión de las mismas y del número de habitantes, lo cual es común en las grandes urbes[9].

b) Las Direcciones Especializadas. Son 11 en el Reglamento de la Policía, pero que por Resolución Ministerial N° 100-2001-IN-PNP,

---

[9] La Región más importante es la VII Región, asentada en Lima, Capital de la República. Dentro de ella se encuentra la Jefatura Metropolitana, cuyo ámbito geográfico es Lima Metropolitana (cerca de 8 millones de habitantes). En lo que respecta a sus unidades operativas, cuenta con cuatro Divisiones: Operaciones Especiales, Investigación Criminal, Robo de Vehículos y JAP. La primera se divide en Compañías, las dos restantes en Departamentos (se dedica a investigaciones especializadas en determinados delitos) y la última en Comisarías distribuidas a lo largo de la ciudad (vid.: Informe Final de la Comisión Especial de Reestructuración de la PNP, aprobado por Resolución Suprema N° 200-202-IN, de 22.3.2002).

de 18.8.2001, se agregó una más. Estas Direcciones ejercen las funciones, atribuciones y facultades de la Policía en un campo especializado. Tienen competencia para intervenir a nivel nacional, y lo hacen de oficio o a requerimiento de las Jefaturas de Región u otras dependencias policiales. Están obligadas a coordinar con las Regiones y las Jefaturas Especializadas de todo nivel: regional, departamental, provincial y distrital, que es la base de la organización política impuesta por la Constitución. Empero, la Ley (art. 11°.2) establece que la organización interna de los diferentes órganos que integran la Policía se establece por el Reglamento de Organización y Funciones será aprobado por Resolución Ministerial. Es de enfatizar que hasta la fecha no se ha expedido dicha norma, con lo que la lógica de coordinación interinstitucional no tiene una base legal clara.

Las Direcciones Especializadas mayormente vinculadas a la investigación criminal y al apoyo a la justicia penal, son las siguientes: Antidrogas, Contra el Terrorismo, Investigación Criminal (delitos comunes en general), de Policía Judicial, de Policía de Ministerio Público, de Seguridad del Estado (delitos contra la seguridad y tranquilidad públicas, y contra la seguridad interna y externa del Estado), y contra la Corrupción (delitos asociados a la corrupción).

2. En cuanto al Régimen de Personal, este se erige a partir de los siguientes criterios: 1) El ingreso a la Policía solo se hace por concurso de méritos y sobre la base de un Reglamento de Régimen de Instrucción[10]; la convocatoria es realizada por el Director General y el número de los mismos es fijada anualmente por el Poder Ejecutivo. 2) Existen cuatro clases de

---

[10] El 42.6% de los policías encuestados consideró que el examen de ingreso tanto a las Escuelas de formación cuanto a las de capacitación, especialización y perfeccionamiento, no es objetivo y predomina el favoritismo (Encuesta realizada por la Universidad de Lima a pedido de la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional - Resolución Ministerial N° 0965-2001-IN, de 4.10.2001). A ello se agrega que el proceso de ingreso a las escuelas adolece de sensibles fallas: 1) no se ha determinado el público objetivo al cual dirigir los esfuerzos de captación por no estar definidos los perfiles profesionales del Policía; 2) el nivel de dificultad de los exámenes de ingreso es muy bajo; 3) falta de transparencia y equidad en el ingreso: 4) falta de definición de los perfiles psicológicos y las motivaciones que deben tener los futuros policías; y, 5) ausencia de verificación de los antecedentes del postulación.

personal de la Policía: policial propiamente dicho, de servicios, con estatus de Oficial, y civil[11]. 3) El personal policial, de servicios y con Estatus de Oficial está comprendido en categorías, jerarquías y grados. La categoría es la clasificación que tiene en cuenta la formación, procedencia y función del policía. La Jerarquía es el nivel que se alcanza en las respectivas categorías y comprende uno o más grados. El grado es el nivel que se obtiene en la respectiva escala jerárquica. Lo esencial es que los grados policiales, al igual que la lógica de ascensos –promoción al grado inmediato superior–, son equivalentes al de las Fuerzas Armadas.

El personal de la Policía consta de: a) Oficiales, clasificados a su vez en Oficiales Generales (Teniente General y General), Oficiales Superiores (Coronel, Comandante y Mayor), Oficiales Subalternos (Capitán, Teniente y Alférez), y Cadetes de la Escuela de Oficiales); b) Suboficiales, clasificados a su vez en Suboficiales Superiores, Técnicos, Suboficiales y Alumnos de las Escuelas Técnico–Superiores; c) Especialistas, clasificados a su vez en Superiores, Técnicos y, Simplemente, Especialistas; y, d) Oficiales Armeros, clasificados a su vez en Oficiales Superiores y Oficiales Subalternos[12].

La condición del Personal Policial es de: 1) Situación de Actividad, cuando el personal se encuentra dentro del servicio policial; 2) Situación de Disponibilidad, cuando el personal está transitoriamente –no más de

---

[11] Otra incoherencia institucional que ha puesto de manifiesto la Comisión Especial de Reestructuración estriba en que no existe una relación adecuada entre la cantidad de personal policial y personal de servicios que actualmente tiene la PNP, así como aquellos que prestan servicios en dependencias administrativas y en dependencias operativas. Asimismo, que la asignación de personal a diferentes dependencias policiales no se hace con criterios técnicos definidos, tales como extensión demográfica, densidad demográfica o problemática policial a atender.

[12] El Informe Final de la Comisión Especial de Reestructuración ha detectado que no existe una adecuada estructura piramidal de la institución. Por ejemplo, en el presente año, entre los Oficiales, existe un Teniente General, 28 Generales, 518 Coroneles, 1.198 Comandantes, 2.066 Mayores, 3.174 Capitanes, 1.423 Tenientes y 533 Alféreces; mientras que entre los Suboficiales existen 1.987 Suboficiales Superiores, 4.078 Suboficiales Brigadieres, 10.157 Suboficiales Técnicos de Primera, 16.765 Suboficiales Técnicos de Segunda, 14.228 hasta llegar a 5.963 Suboficiales de tercera. De ahí que el proceso de reforma policial requiere recuperar paulatinamente la estructura piramidal, así como reducir los 16 grados diferentes que actualmente existe en el personal policial, pues ello contradice los actuales principios de la administración moderna, aunque los propios policías encuestados no muestren preocupación por este último hecho.

dos años– apartado de la Situación de Actividad, y 3) Situación de Retiro, cuando el personal está apartado definitivamente del servicio.

3. En lo concerniente a la formación del Personal Policial, se tiene que: a) los Oficiales Policías se forman en la Escuela de Oficiales, a cuyo egreso obtienen el Despacho de Alférez, el grado académico de bachiller y el título de licenciado en Administración y Ciencias Policiales; y, b) los Suboficiales Policías se forman en las Escuelas Técnico–Superiores, a cuyo egreso obtienen el Despacho de suboficial de Tercera y el título de Técnico en Ciencias Administrativas y Policiales. La Ley también prevé que el Personal Policial pueda formarse en escuelas similares del extranjero.

4. El personal policial está integrado a cinco grandes "Especialidades Funcionales": 1) Orden y Seguridad; 2) Investigación Criminal; 3) Criminalística; 4) Administración, y 5) Inteligencia. El "Plan Anual de Instrucción" desarrolla los requerimientos de formación según esas especialidades.

5. Todo el personal de la Policía, de un lado, está sometido a un Régimen Disciplinario, reflejo del militar, debidamente estructurado en el "Reglamento de Administración de Personal"[13]. Según la vigente Ley Orgánica de la Policía Nacional, el procedimiento administrativo–disciplinario está previsto para las denominadas "faltas graves", que afectan la moral, disciplina, decoro y prestigio de la institución (las demás faltas se sancionan directamente por el superior jerárquico). El régimen sancionador se aplica sin perjuicio de la acción judicial a que hubiere lugar (art. 38° LOPNP)[14]. Aquí es clara la influencia de la doctrina de la "especial

---

[13] Esa norma aún no ha sido promulgada. Rigen, por consiguiente, las disposiciones generales del Decreto Legislativo Nº 745, "Ley de Situación Policial", de 13.11.1991 y, en lo específico, el Reglamento de Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, aprobado por Decreto Supremo Nº 26-89-IN, de fecha 7.9.1989 (el texto del citado Reglamento no ha sido publicado), "Cabe puntualizar que la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, de 11.4.2001, señala que en materia sancionadora disciplinaria debe estarse a la normativa sobre la materia; por tanto, no impone que la norma que tipifique los injustos administrativo-disciplinarios tenga necesariamente rango de ley.

[14] Durante el año 2001 se han impuesto 266,110 sanciones y otras medidas disciplinarias. De ellas, 263 han sido de "retiro por medida disciplinaria", 78 de "disponibilidad por medida disciplinaria", 115 han sido sentencias condenatorias por la comisión de delitos (de función y comunes), 13,736 han sido arresto de rigor y 251,918 arresto simple. Paralelamente se han otorgado 3,290 felicitaciones, condecoraciones, medallas por acción distinguida y ascensos póstumos.

sujeción", considerada una excepción a la interdicción de concurrencia de sanciones administrativa y penal por un mismo hecho, en tanto no existe identidad de fundamento(15).

El personal de la Policía, con exclusión del personal civil, que cometa delito de función será investigado sumariamente por el Comando u Órgano Institucional competente, y denunciado ante el Fuero Privativo Militar. Si incurre en delitos comunes, será sometido al órgano jurisdiccional ordinario. En este último caso, ante la alarma social generada por la participación de efectivos policiales en la comisión de delitos comunes, se dictó la Ley N° 26758, de 14.3.1997, que agravó la pena hasta en un tercio por encima del máximo legal fijado para el delito cometido por los efectivos policiales.

6. En lo atinente al "Régimen Económico" de la Policía Nacional, el presupuesto de la institución es fijado para cada ejercicio fiscal dentro de la estructura presupuestal del Ministerio del Interior. La principal fuente de financiamiento institucional proviene de la caja fiscal, del Estado. La Ley, asimismo, considera que la Policía puede agenciarse de fondos por otras vías: (1) donaciones (en dinero o bienes, de personas jurídicas o naturales, sean nacionales o extranjeras); y, (2) ingresos propios, provenientes de la venta de bienes, tasas policiales(16), multa por infracciones al Código Administrativo de Contravenciones y prestación de servicios individualizados o localizados y otros.

El tema de los recursos de la Policía Nacional es particularmente álgido(17). No sólo se trata que los propios policías (39%) consideran que es el

(15) El art. 53°.3 LOPNP estipula que "las sanciones administrativas y medidas disciplinarias que se apliquen al Personal de la Policía Nacional son independientes de las penas que impongan los órganos jurisdiccionales Militar o Civil".

(16) El cobro de tasas policiales está regulado en el Decreto Supremo N° 003-2000-IN, 19.5.2000. Se trata de montos fijados por doce conceptos, tales como certificado domiciliario o de supervivencia, copias de denuncias policiales, exámenes de dosaje etílico o toxicológico, certificado de antecedentes policiales, ficha de canje internacional, odontogramas, peritaje de constatación de daños en vehículos, peritaje de identificación vehicular, acta de insumos químicos fiscalizados, etc.

(17) La Comisión Especial de Reestructuración, en su Informe Final, señala: 1) que hay mucha burocratización y desvío de recursos humanos a funciones accesorias; 2) que no existe gerencia moderna ni administración por procesos; y, 3) que a nivel organizativo hay duplicidad de estructuras y funciones y excesiva centralización y concentración en las decisiones.

problema central y que requiere una corrección inmediata[18], sino que ello se expresa, a tenor del Informe de la Comisión especial de Reestructuración de la PNP, en primer lugar, en una progresiva disminución del personal policial en relación con la identidad demográfica (en el año 2001 el personal de efectivos policiales era de 94,169 [19], mientras que en 1995 fue de 103,193, esto es, un decremento de 9,024 efectivos), de suerte que la relación policía/habitante es de un policía por cada 335 habitantes (en el año 1995 era de un policía por cada 280 habitantes, que revela un decrecimiento de 1,000 policías por año), a lo que hay que añadir que si se descuenta vacaciones, descanso médico, licencias, francos, etc., sólo un 40% del total realiza servicio efectivo en Seguridad Ciudadana, esto es, 52,897 policías, que revela un inadecuado manejo de los escasos recursos humanos, y en segundo lugar, los bajísimos sueldos de los policías y el creciente deterioro de las políticas de bienestar del personal policial; así tenemos que el grado más alto de la Policía (General PNP) gana un promedio total de 1,500 dólares americanos y el más bajo (Suboficial de Tercera) 180 dólares americanos[20]. En medio de este desolador panorama se tiene que, por ejemplo, el Perú en el año 1999 asignó el 7.60 % del Presupuesto Nacional a la Policía Nacional (en 1996 este monto era supuesto, alcanzaba al 9.12%)[21].

---

[18] Encuesta de Opinión realizada por la Universidad de Lima a instancias de la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional, constituida por Resolución Suprema Nº 09652001IN, de 4.10.2001.

[19] De ese total el 69.8% son Suboficiales, el 13.9% son especialistas, el 9.5% son oficiales, 3.8% son oficiales de servicios, y el 0.1% son personal con estatus de oficial. Asimismo, de ese universo el 87.42% son varones y el 12.58% son mujeres (11,849 son mujeres, del que sólo el 1.2% son oficiales).

[20] Según Susana VILLARÁN, integrante de la Comisión Especial de Reestructuración de la PNP, "las condiciones de vida y de trabajo de los 95,000 policías en actividad, así como de los pensionistas y sus familiares, son dramáticas. La Sanidad Policial prácticamente ha colapsado y no ofrece atención de salud oportuna, equitativa y de calidad. Los fondos como Fondo de Vivienda Policial y la Caja Militar Policial han sufrido años de ineficiencia y corrupción que han dejado a los miembros de la PNP a la intemperie" ("Policía Nacional: Reestructuración a puertas abiertas", en Revista *Idéele*, Nº 144. Lima, febrero de 2002, p. 59). En el Informe de la Comisión Especial reconoce tres consecuencias de los bajos sueldos: 1) Que, en los grados inferiores, no alcanzan para cubrir la canasta familiar; 2) Que ocasiona desmotivaciones y es factor de corrupción; y. 3) Que obliga a que el personal policial tenga trabajos alternativos eventuales que distorsionan la función policial.

[21] Reforma Policial en Democracia. Informe de la Revista *Idéele*, Nº 141, Lima, octubre de 2001, p. 57.

7. Las normas reglamentarias dictadas a partir de las disposiciones de la Ley Orgánica del Ministerio del Interior (Decreto Legislativo N° 370 de 4.2.1986), incardinadas a garantizar la seguridad y los patrimonios público y privado, han reconocido como actividad privada, controlado por la Administración a través de la Dirección General de Gobierno Interior del Ministerio del Interior, los denominados "Servicios de Seguridad Privada", realizados por personas naturales y jurídicas (Decreto Supremo N° 05-94-IN, de 12.5.1994).

Según el art. 9° del citado Decreto Supremo, los Servicios de Seguridad Privada son los que prestan las personas naturales o jurídicas, debidamente autorizadas, destinados a cautelar y proteger la vida e integridad física de las personas, instalaciones, así como el patrimonio de éstas en ámbitos debidamente delimitados.

De igual manera, el Decreto Supremo N° 053-84-1N, de 10.10.1984, reconoció y reguló la actividad de los "detectives privados", que se ejercían a través de empresas legalmente autorizadas. El servicio que restan los detectives privados está orientado a proporcionar informaciones de carácter civil o comercial que no sean de competencia de la Policía Nacional, siempre que no afecten la vida privada, el honor y la dignidad de la personas ni que impliquen a estas cuando ejerciten una función pública, así como proporcionar seguridad personal inmediata a los usuarios.

§3. FUNCIONES DE LA POLICÍA EN LA PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DEL DELITO

3.1. Delimitación de las funciones preventivas y represivas

Hoy en día es posible detectar la diferenciación de funciones de seguridad y represión, a partir de la estructura orgánica de la Policía. Si se toma en cuenta las Direcciones Especializadas, las funciones de seguridad están distribuidas en las Direcciones de Defensa Nacional y Control de Fronteras, Operaciones Especiales, Policía de Carreteras, Seguridad Vial y Turismo y Ecología. Las funciones propiamente de represión del delito están concentradas en las Direcciones de Policía del Ministerio Público, Judicial, Antidrogas, Terrorismo e Investigación Criminal. Igualmente, en las Regiones Policiales se da similar diferenciación de funciones, aunque con un mayor énfasis en la labores de Policía de seguridad.

La gran dificultad para poder diferenciar y poner en funcionamiento de modo acabado las tareas de prevención y de represión del delito, se profundiza no sólo (1) con el hecho de que ambas funciones se confunden en un sólo cuerpo de Policía, pese a que el art. 41º del Reglamento reconoce como una especialización funcional la de orden y Seguridad, diferenciándola de la de Investigación Criminal, Criminalística (de apoyo a la anterior), Inteligencia (de apoyo a las dos primeras) y de Administración, sino también (2) porque no existen protocolos de intervención estrictos en el ámbito de la prevención (sólo se cuenta con manuales de operaciones para las propias tareas de policía judicial).

2. a) La Policía Nacional, históricamente, nunca tuvo poder sancionador. La Constitución vigente no reconoce ese poder. Sin embargo, la LOPNP en su art. 7°.2 estipuló que la Policía también está facultada a "... aplicar las sanciones que señale el Código Administrativo de Contravenciones de Policía". La Tercera Disposición Complementaria y Final de la dicha Ley estableció que el citado Código Administrativo de Contravenciones de Policía debía ser aprobado por Decreto Supremo, expedido por el Poder Ejecutivo, norma que tendrá aplicación en todo el país.

b) Dos críticas de fondo, en orden a su legitimidad constitucional, pueden formularse a ese Dispositivo, que finalmente se aprobó mediante el Decreto Supremo N° 005–2000–IN, de 25.5.2000. En primer lugar, según se ha dicho, la función policial no es sancionadora. La Constitución en el art. 166°, no le reconoce tal facultad, que en todo caso compete a la Administración a través de órganos distintos, aunque integrantes del Ministerio del Interior. En segundo lugar, en tanto la naturaleza de un Código de Contravenciones es sancionadora, de corte punitivo, es obvio que debe estar sujeta a reserva de ley estricta, por lo que en ese ámbito su rango normativo no es el previsto por el art. 2°.24.d de la Constitución, que incorpora el principio de reserva de ley en materia sancionadora. Desde esta perspectiva, el art. 230°.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, de 11.4.2001, prescribe que: "Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir (...) la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad".

c) El Código Administrativo de Contravenciones de Policía diferencia entre falta penal y contravención de policía. Tipifica 21

contravenciones de policía. Establece cuatro tipos de sanciones administrativas y seis medidas correctivas. Esta norma, hasta ahora, no ha sido aplicada.

3.2. Persecución penal

3. El art. 159°.4 Const. implanta una subordinación policial de carácter funcional, dejando en manos del Ministerio Público –en adelante, MP– la dirección jurídico–funcional de la Policía, la cual esta obligada a obedecer sus órdenes en lo estrictamente funcional.

La nueva Constitución definió una relación Fiscalía–Policía no sólo en un nivel de coordinación y vigilancia, sino esencialmente de dirección o conducción(22). Es importante precisar que la LOMP, es una norma preconstitucional y, como tal, en su art. 9º delimitó la investigación preliminar a la antigua usanza plasmada por la Constitución de 1979(23). Los vocablos utilizados en dicha norma, tales como "vigila, interviene, orientándola o supervigila" corresponden a la añeja concepción del MP frente a la Policía, que descarta una "conducción" real de las investigaciones a nivel Fiscal(24).

Hasta la fecha no se ha modificado la LOMP, la misma que mantiene en la práctica una posición de intervención que ha avanzado muy poco hacia una efectiva conducción fiscal de la investigación preliminar. La normatividad constitucional no ha sido desarrollada con normas de rango de ley (el CPP de 1991, como se sabe, no ha entrado en vigencia), habiéndose limitado el Fiscal de la Nación –máxima autoridad de la institución– a dictar circulares y directrices que sin embargo no han establecido a plenitud una nueva concepción de dependencia funcional que funcione en la práctica.

Entre las directrices impartidas para la conducción de la investigación preliminar por parte del MP existe la Circular N° 001-99-MP-EMP, apro-

(22) SAN MARTÍN CASTRO, César: Derecho procesal penal. T. I, Lima, Grijley, 1999, p. 172.

(23) El artículo 9 LOMP establece lo siguiente: "El Ministerio Público, conforme al inciso 5° del artículo 250° de la Constitución Política, vigila e interviene en la investigación del delito desde la etapa policial. Con ese objeto las fuerzas Policiales realizan la investigación. El Ministerio Público interviene en ella orientándola en cuanto a las pruebas que sean menester actuar y la supervigila para que se cumplan las disposiciones legales pertinentes para el ejercicio oportuno de la acción penal".

(24) En igual sentido; HURTADO POZO, José. Ob. cit., p. 42.

bada mediante Resolución N° 471-99-MP-CEMP, de 7.6.1999, ampliada por la Resolución N° 628-2000-MP-CEMP, de 2.9.2000. En su disposición 4.1 establece que los Fiscales Provinciales y Adjuntos penales al apersonarse a las dependencias policiales constatarán la existencia de personas detenidas (estaríamos frente a atenciones policiales por flagrancia) impartiendo medidas para el puntual respeto de sus derechos fundamentales. La circular exige además que el Fiscal corrobore que al detenido se le ha notificado por escrito de los motivos de su detención.

Uno de los supuestos más interesantes de la Circular es el establecido en la disposición 4.3 donde se señala que el Fiscal, comprobada la detención, dispondrá que la autoridad policial, en caso no lo hubiera hecho, comunique de inmediato de esta medida al Fiscal Provincial competente o de turno orientándola para que remita los actuados, en el término de la ley, al órgano que corresponda. La circular, empero, deja abierta la posibilidad de que la Policía Nacional haya iniciado una investigación preliminar sin el concurso, dirección y ¡conocimiento! de la Fiscalía. El correctivo que se establece consiste en imponer las visitas de inspección y cuando se tenga conocimiento de la existencia de un detenido, dar cuenta al Fiscal competente para los fines de ley. Lo más importante es que la Circular regula dicho supuesto siempre que se haya corroborado la detención; ¿Acaso no existe el deber de comunicar el inicio de cualquier investigación policial al Fiscal para que asuma la conducción?

El Fiscal puede realizar actos de investigación, por sí o por la Policía, a quien dicta las órdenes correspondientes, una vez que reciba la denuncia por la víctima o por cualquiera del pueblo. La necesidad de un previo esclarecimiento para determinar los presupuestos para proceder penalmente, obliga a la realización de actos de investigación preliminares. Concurrentemente, la Policía tiene autorización para recibir directamente denuncias, así como para actuar de oficio cuando le llegue la noticia de la comisión de un delito. En cuanto a la relación Fiscalía–Policía al inicio de la investigación, en nuestro ordenamiento jurídico se establece, primero, que una vez que la Policía tome conocimiento de un delito perseguible de oficio está obligada a comunicarlo al Fiscal Provincial; segundo, que el Fiscal Provincial tiene facultades para disponer que la Policía realice una investigación

(25) La fuente normativa de estos poderes está en el art. 94°, incs. 1) y 2) LOMP. El Fiscal garantiza el derecho de defensa de los detenidos en sede policial y, cuando considera pertinente, ordena a la Policía realice una investigación preliminar para posteriormente decidir si promueve la acción penal.

preliminar, y tercero, que el Fiscal Provincial tiene la obligación de cursar directivas precisas a la Policía que deben ser cumplidas en orden al objeto de la investigación y a las formalidades específicas que deben reunir los actos de investigación encomendados, a fin de garantizar su validez jurídica(25).

La realidad nos dice que existen múltiples denuncias de parte recibidas por la Policía que no sólo no las comunica inmediatamente al Fiscal, sino que realiza en forma autónoma la investigación preliminar formulando el Atestado (opinando por la responsabilidad penal del hecho denunciado) o Parte Policial (opinando por la ausencia de responsabilidad penal), a partir del cual recién la Fiscalía conoce del hecho delictuoso (de ahí que algunos le otorguen al Atestado la calidad de denuncia)(26). Esta práctica, usual en nuestro país, permite concluir que no existe una conducción de la investigación policial, aún cuando se hayan realizado las manifestaciones policiales en presencia de un representante del MP; la Policía realiza una investigación con autodeterminación funcional –que no se encuentra relacionada con su función de colaboración con el MP–, por cuanto de hecho, el Fiscal ni siquiera ha asumido efectiva competencia. El Fiscal se limita a una evaluación o análisis del resultado final de la investigación policial, se trata de una evaluación *a posteriori.*

Lo que existe es una suerte de cooperación entre la Policía y la Fiscalía, que lejos de sustentarse en una lógica de especialización de la investigación, se basa en una lógica de carga de trabajo. La colaboración de la Policía no se realiza en la investigación Fiscal sino que es una colaboración con la investigación fiscal. Sencillamente, asume investigaciones que el Fiscal no está en condiciones ni de realizar ni de dirigir, y en las que éste se limita a evaluar el documento final.

---

(26) Esta práctica tiene directa relación con el art. 7°.2 de la LOPNP y con el art. 9°. 3 de su Reglamento, que establecen como facultades de la Policía investigar y denunciar delitos y faltas perseguibles de oficio. En suma, estos artículos son interpretados como la facultad de una autodeterminación funcional en la Policía que le permite realizar una investigación previa a la denuncia y que no tiene, por consiguiente, una dirección jurídico funcional del Fiscal. Esta se limita a la evaluación del Atestado o Parte.

(27) Dice al respecto Manuel CAIHACORA GONZÁLES, que '...casi siempre se tiene por verdadero lo que se concluye en el Atestado y consecuentemente, la labor tanto de los Fiscales como de los Jueces gira alrededor de sus conclusiones. Las conclusiones a las que llega la Policía en la mayor parte de casos sirven de base para la denuncia y la apertura de instrucción. Muy pocas veces los Fiscales y Jueces se apartan de la hipótesis de trabajo que propone la Policía. En buena cuenta el trabajo policial ha condicionado el trabajo judicial" [Manual de derecho procesal penal, Lima, Rodas, 1996, p. 384].

En este sentido, si bien la Constitución dispone una cooperación dirigida (situación jurídica), en la realidad (situación fáctica) estamos frente a una suerte de sustitución de funciones, que implica un serio prejuicio al momento de la evaluación de una información que carece de inmediación fiscal[27].

4. El caso de la cooperación con el Juez de Instrucción es sustancialmente distinto. Señala el propio CATACORA GONZÁLES[28] que "cuando se redactó el Código de Procedimientos Penales se consideró necesaria la creación de un organismo de apoyo de la administración de justicia en la investigación de los delitos y faltas con el nombre de Policía Judicial (...). De acuerdo al criterio de esa época la Policía Judicial debía tener dos funciones: una de prevención, anterior a la instrucción, y otra auxiliar en el desarrollo del proceso abierto por el juez". Más claro es aún MIXÁN MASS, quien nos dice que "de la Exposición de Motivos del Anteproyecto (del CPP) resultan nítidas las dos finalidades que inspiraron la creación del instituto de la Policía Judicial; esas finalidades son: a) una función preparatoria de la instrucción (no preventiva como dice CATACORA); en tal virtud debe investigar los delitos y las faltas, identificar a los responsables, recoger los elementos probatorios, incautar los efectos del delito y ponerlos a disposición del Juez Instructor correspondiente con el atestado respectivo; b) una función de apoyo durante el desarrollo de una instrucción–.

La creación del MP autónomo tendió a la modificación sustancial de la regulación de la Policía Judicial dispuesta por el CPP de 1940. Dicha regulación hoy en día –con la incorporación de la LOMP– se aplica en realidad a la colaboración de la investigación preliminar de Fiscal, en que las funciones señaladas por el CPP han sido asumidas por la Policía del Ministerio Público. El segundo desfase de esta regulación se presenta con la nueva Constitución Política, que entrega la dirección jurídico funcional a la Fiscalía. La nueva Carta Política en vez, como lo hiciera la LOMP con la Policía Judicial regulada por el CPP convierte en obsoleta la regulación de la vigilancia Fiscal frente a la Policía, requiriéndose una normativa eficaz que regule sus relaciones.

---

[28] CATACORA GONZÁLES, Manuel. Ob. cit., p. 379.

[29] MIXÁN MASS, Florencio. Derecho Procesal Penal. Trujillo. Ankor Ed., 1982, p. 274.

Es de anotar que el ejercicio de la acción por el MP en nuestro país con la entrada en vigor de la LOMP, relegó de plano la creación de una Policía Judicial. La creación de Direcciones Policiales se limitaron a constituirse en unidades de investigación que cooperan con las funciones del Fiscal en tanto este ostenta hoy el señorío de la investigación preliminar. La regulación normativa de la colaboración de la Policía con el Poder Judicial se limita –según se señaló en la sección anterior– a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder judicial y, con más precisión, a lo estipulado en el art. 9º. 13 del Reglamento LOPNP que establece como obligación de "hacer cumplir los mandatos escritos del Poder Judicial". Por otro lado, la Policía tiene entre sus atribuciones realizar peritajes criminalísticos, técnico–vehiculares, balístico, químico-biológico, etc.(30)

A su vez, la Policía tendrá una importante participación en la ejecución de mandatos judiciales vinculados a la aportación de pruebas al proceso, como el caso de registro de personas, allanamiento de morada, etc. A estos efectos hay que diferenciar aquellas acciones policiales que se encuentran sujetas al mandato de la autoridad competente vinculadas a la existencia de un proceso judicial, de las acciones realizadas por autodeterminación funcional en los casos de delito flagrante. En estos casos está incluida la diferencia entre la atención ordenada por el juez (ya sea por sentencia condenatoria o por la imposición de la medida cautelar de detención) y la detención policial mediando flagrancia delictiva.

En los casos de mandato judicial existirá una colaboración al proceso penal, mientras que en los casos que medie flagrancia o que la policía intervenga de oficio o a instancia del Fiscal, existirá una colaboración previa –en teoría controlada por el fiscal– vinculada a la investigación preliminar del delito, aunque en todos los casos las intervenciones policiales que importan restricciones de derechos fundamentales deberán ser autorizadas o, en su caso, cuando lo prescribe la ley, confirmadas por el juez penal.

Según el art. 2°.24.f) Const. la detención preliminar es la realizada por las autoridades policiales en los supuestos de flagrancia, y es una detención de duración determinada por ley –24 horas o el término de la distancia para

(30) LOPNP, art. 8°.5. Reglamento, art. 10°.6.

delitos comunes y hasta 15 días para los delitos exceptuados– practicada con el fin de poner a una persona a disposición del Juez, para que pueda ser ejecutada la detención judicial que, en su caso, se acuerde.

La Constitución Política no ha definido en forma expresa lo que debe entenderse por delito flagrante. Normativamente, ha sido el art. 11°.7 del Reglamento LOPNP que ha definido esa institución; dice: "La flagrancia se configura al momento de la comisión del delito o inmediatamente después de cometido".

La legislación penal especial en materia de control de drogas prohibidas y terrorismo autorizan a la Policía a detener hasta por 15 días. Así tenemos los artículos 71°.a) del Decreto Ley N° 22095, de 21.2.1978, y 12°, c) del Decreto–ley N° 27475, de 6,5.1992. La primera norma estipula: "en la investigación del delito (...), la Policía (...) podrá adoptar las siguientes medidas: a) efectuar la detención preventiva de los traficantes, cómplices o encubridores por un término no mayor de 15 días con conocimiento del Juez Instructor". La segunda norma prevé: "En la investigación de los delitos de terrorismo, la Policía observará estrictamente lo preceptuado en las normas legales sobre la materia, y, específicamente, las siguientes: c) efectuar la detención de los presuntos implicados, por el término no mayor de quince días naturales, dando cuenta en el plazo de las 24 horas por escrito al Ministerio Público y al Juez Penal correspondiente".

Si bien ambas normas no hacen referencia a la flagrancia delictiva constitucionalmente este presupuesto es esencial para legitimar la detención preliminar policial[31].

---

[31] La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha fijado los contornos de los poderes policiales de detención, sentando la siguiente doctrina: 1) Que toda detención policial debe ser puesta en conocimiento del Fiscal Provincial respectivo y del Juez Penal correspondiente, para que, en su caso, procedan de acuerdo a su competencia, con lo que se evita el secreto de las detenciones y la posible incomunicación del detenido, que en cuanto a tiempo y forma debe estar previamente previsto en la ley (STC de 17.6.1998, Exp. N° 992-96/HC/TC). 2) Que toda detención policial de oficio supone flagrancia, definiéndose ésta como "la aprehensión del autor del hecho delictivo en el preciso momento de la comisión del mismo, más aún tratándose de delitos de comisión instantánea", no aceptándose la denominada "cuasi flagrancia", que se define como la aprehensión verificada en el momento inmediatamente seguido a la presunta comisión del hecho delictivo (STC de 13.4.2001, Exp. N° 1318-2000-HC/TC). 3) Que la flagrancia delictiva es necesaria en todo tipo de

6. En cuanto a los derechos del detenido, la Constitución prevé los siguientes: 1) Que la incomunicación sólo procede para el esclarecimiento de un delito, y en la forma y por el tiempo previstos por la Ley; el Tribunal Constitucional ha establecido que esa medida no puede dictarla la Policía, requiriéndose la intervención del Fiscal y la decisión del Juez (STC de 15.11.2001, Exp. N° 5-2001-AI/TC). 2) Que la Policía, en todo momento, está obligada a señalar, sin dilación y por escrito, el lugar donde se halla la persona detenida (art. 2°.24.g) Const.) 3) Que la Policía está obligada a informar a la persona detenida, inmediatamente y por escrito, de las causas o razones de su detención [art. 139°. 15 Const.]. 4) Que el detenido tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorado por éste desde que es citada o detenido por cualquier autoridad (art. 139°. 14 j).

La LOMP prescribe que la Policía está obligada a comunicar al Fiscal de la detención de una persona, que el Fiscal debe ponerse en comunicación con el detenido para asegurar su derecho de defensa y los demás derechos que le reconocen la Constitución y las Leyes (art. 10°); que si el detenido rehuye nombrar defensor, el fiscal llamara al de oficio o, en su defecto, designará a uno de los que integran la lista que el Colegio de Abogados correspondiente formulará, en su oportunidad, para este efecto (art. 94°. 1).

La Circular N° 01-99-99-MP-CEMP impone al Fiscal ordenar el reconocimiento médico legal, en el caso que el detenido refiera haber sido sometido a tortura, dolores o sufrimientos graves, sean físicos o mentales; así como, constituirse a las dependencias policiales para constatar si existen

---

delitos incluidos los exceptuados (tráfico de drogas, terrorismo y espionaje), cuya singularidad versa exclusivamente en el plazo de detención (STC 2.7.1998, Exp. N° 104-98-HC/TC). 4) Que el plazo de detención de 15 días en delitos exceptuados, no puede extenderse fuera de ese plazo, declarando inconstitucional la normatividad del delito de traición a la patria –terrorismo hiper agravado– que permitía una extensión judicial de ese plazo a 30 días (STC 5.8.1998, Exp. N° 98-98-HC/TC). Llama la atención, sin embargo, que el Manual de Procedimientos Operativos Policiales, en el Título IV, Sección II, Literal D), establezca -de modo absolutamente inconstitucional que la detención por el personal de la PNP también proceda: "Como consecuencia del proceso de investigación policial, o cuando la naturaleza de las investigaciones lo hagan necesario", para lo cual "deberán reunirse previamente las evidencias que permitan establecer que la persona a detenerse, está implicada en delito o infracción punible".

personas detenidas e interrogarlas acerca del cumplimiento y respeto de sus derechos. La protección de la integridad física y la consiguiente interdicción de la violencia moral, psíquica o física, así como de las torturas o tratos inhumanos o humillantes está reconocida en el art. 2°.24.h) Const., norma que adicionalmente estimula que carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia que quien la emplea incurre en responsabilidad.

La detención se lleva a cabo en las dependencias policiales. La Policía está autorizada a tomar declaración al detenido, a otros implicados en los hechos delictivos, así como a los testigos. De conformidad con el art. 121° CPP, aplicable extensivamente, la intervención del abogado defensor no es necesaria; se puede renunciar a él, salvo que se trate de sujetos de responsabilidad restringida, entre 18 y 21 años de edad, o que el implicado sea analfabeto.

En cuanto a los niños y adolescentes, el Código del Niño y del Adolescente (Ley N° 27337, de 7.8.2000) fija algunas especialidades: 1) La detención sólo procede por mandato judicial o en flagrancia infracción a la Ley penal (arts. 5° y 182°). 2) La privación de la libertad del adolescente y el lugar donde se encuentre detenido serán comunicados al Juez, al Fiscal y a sus padres o responsables, los que serán informados por escrito de las causas o razones de su detención. 3) Los adolescentes detenidos permanecerán separados de los adultos (art. 188°), siendo conducidos a la sección especial de la Policía Nacional. 4) Todas las diligencias policiales se realizarán con intervención del Fiscal y de su defensor (art. 200°). 5) El Fiscal de Familia tiene por función primordial velar por el respecto de los derechos y garantías del niño y del adolescente, promoviendo de oficio o a petición de parte las acciones legales, judiciales, extrajudiciales correspondientes. 6) La Policía especializada es la encargada de auxiliar colaborar con los órganos competentes del Estado (art. 151°).

3.3. Actos de Investigación

7. Respecto a los "actos de investigación" de la Policía, es de precisar en primer lugar, que su realización puede ser: a) de oficio o *motu proprio*, es decir, a instancia propia; y, b) por comisión o delegación esto es, por órdenes del Ministerio Público o del Poder Judicial. En el primer caso, la norma base se encuentra en el art. 59° CPP, que le faculta a realizar investigaciones por delitos y faltas, descubriendo a los responsables con los elementos de prueba y efectos incautado; en el segundo caso, las normas que lo rigen se

encuentran: 1) en el art. 94°. 2 de la LOMP, que autoriza al Fiscal a ordenar a la Policía que abra una investigación policial cuando los hechos lleguen a su conocimiento; 2) en el art. 92°.4 LOMP, que dispone cuando el Fiscal; Superior formule acusación formal, ordenará por intermedio del Fiscal Provincial la realización de una investigación policial ampliatoria, la misma que –volcada en un Atestado o Parte Policial– se presentará en el curso del juicio oral; y, 3) en el art. 64° CPP, en cuya virtud los jueces pueden ordenar a la Policía lleven a cabo investigaciones ampliatorias o complementarias a efectos de configurar, adecuadamente la instrucción judicial.

Los actos de investigación de oficio están vinculados, de un lado, al supuesto de "flagrancia delictiva" –ya definido– y, de otro lado, en defecto de lo anterior, al supuesto de "urgencia", vale decir, a la necesidad de realizar averiguaciones inmediatas para evitar que las pruebas desaparezcan o que los implicados en el delito huyan.

3. La Policía está autorizada a (1) recibir denuncias, sentar actas verbales[32] y tomar declaraciones a los denunciantes; el conocimiento de los hechos puede ser de modo directo, cuando la propia policía presencia la comisión del delito, o también indirecto, por publicaciones periodísticas, por información de otras autoridades públicas o por publicaciones periodísticas, comunicaciones radiales o de televisión o por rumores. (2) También está autorizada a vigilar el lugar de los hechos, a fin de que no sean borrados los vestigios y huellas del delito, así como a interrogar personas y recibir declaración le testigos presenciales, de las víctimas y de los propios implicados; ello implica, además, tanto la práctica de diligencias orientadas a la identificación física de los autores y partícipes del delito, incluyendo el reconocimiento en rueda, como la realización de careos o confrontaciones cuando existen contradicciones entre las versiones de dos o más personas previamente interrogadas. (3) De igual manera, al constituirse al lugar de los hechos, está autorizada a realizar una "Inspección Técnica Policial", a levantar planos, tomar fotografías y llevar a cabo todas las operaciones técnicas o científicas –con el personal especializado de Criminalística– que fueran necesarias; esta última diligencia se denomina "Comprobación del Hecho", que va unida a tanto a la diligencia de "protección de la escena",

[32] En nuestro ordenamiento penal, no se requiere una formalidad expresa para la presentación de denuncias. Estas pueden constar en un acta verbal sin mayores requisitos de trámite.

sea en campo abierto o en lugar cerrado, cuanto al "recojo de huellas y evidencias". (4) Adicionalmente, dentro del planeamiento de la investigación, la Policía realiza "Vigilancias": mantenimiento bajo observación a personas, objetos o lugares con fines de obtención de información. De todas estas diligencias, la Policía levanta las actas correspondientes, que irán agregadas al Atestado o Parte Policial. (5) La nueva Ley N° 27686, de 19.3.2002, autoriza a la Policía a realizar a tomar fotografías y vídeos de manifestaciones públicas, otorgándoles valor probatorio, a fin de individualizar a los autores de actos de violencia, lesiones o daños.

9. Desde luego, la Policía no tiene límites para realizar actos de investigación, en tanto pretenda obtener información y evidencias relevantes para la determinación de la realidad de un delito y de quiénes están involucrados en su comisión. También la Policía está autorizada a realizar determinados actos que implican limitaciones o restricciones de derechos fundamentales. Se trata de los "actos constitucionalmente protegidos".

Son los siguientes:

(1) Practicar el registro de personas. Es una medida coercitiva que se impone cuando se interviene a una persona sospechosa de participar en la comisión de un delito (el "perfil" del sospechoso –que habilita el registro– está indicado en el Manual de Procedimientos Operativos Policiales). De todo lo que se encuentre, y es relevante y pertinente, se levantará el acta de incautación correspondiente. Los registros también comprenden vehículos.

(2) Incautar los objetos e instrumentos relacionados con el delito. El único criterio que lo habilita, sea que se intervenga a una persona en flagrante delito o en el curso de una investigación preliminar, realizada de *motu proprio* o por comisión del Fiscal o Juez, es la pertinencia de la medida, en función a finalidades probatorias o de un futuro decomiso por la autoridad judicial. La práctica judicial no exige que la incautación *ex officio* sea objeto de una inmediata resolución judicial confirmatoria.

(3) Allanar locales de uso público o abiertos al público. No se requiere en este caso mandato judicial (tampoco para registrar vehículos). Si lo requiere, en cambio, el allanamiento y registro de domicilios –inclusive locales abandonados–, salvo en casos de flagrante delito, peligro inminente de su perpetración o cuando el dueño lo autorice. De la diligencia se levanta un acta, la cual va unida por lo general a la incautación.

(4) Disponer la realización de las pruebas de "Dosaje Etílico" y/o "Toxicológica", cuando se advierta o sospeche que una persona vinculada a la comisión de un delito, está intoxicada por ingerencia de alcohol o drogas. No se requiere orden judicial y la medida es compulsiva.

10. La legislación nacional ha construido un sistema diferenciado de poderes policiales en la investigación del delito para determinadas conductas criminales. La legislación excepcional está vinculada a los delitos de tráfico de drogas, terrorismo, traición a la Patria (que son delitos de terrorismo hiperagravados), delitos agravados (se trata de delitos especialmente violentos). La lógica de la legislación de excepción se ha impuesto en la persecución de dichos delitos, que rebasa el ámbito de la detención (que la Const. circunscribe a los delitos de tráfico de drogas, terrorismo y espionaje). Tal vez la nota característica de este modelo de control policial desde una perspectiva de mayores poderes de intervención y de incorporación de facultades coercitivas autónomos estriba en el papel *cuasi* decisor de la Policía en la investigación del delito, siendo así que el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el Estatuto de control de los delitos de terrorismo especial (vid.: STC N° 5–2001–AI/TC, de 15.11.2001), que en buena cuenta reprodujo la legislación de terrorismo y de tráfico de drogas, cuyo análisis se expondrá a continuación.

A. El art. 12° de la Ley 25475 –Terrorismo– (06.05–92) regula una serie de presupuestos que debe seguir la Policía al momento de la investigación:

(1) Asumir la investigación policial de los delitos de terrorismo a nivel nacional disponiendo que su personal intervenga sin ninguna restricción que estuviere prevista en sus reglamentos.

(2) En los lugares donde no exista dependencia de la Policía Nacional del Perú, la captura y detención de los implicados en estos delitos corresponderá a las Fuerzas Armadas, quienes lo pondrán de inmediato a disposición de la dependencia policial más cercana para las investigaciones a que hubiere lugar.

(3) Efectuar la detención de presuntos implicados, por el término mayor de quince días naturales, dando cuenta en el plazo de veinticuatro horas por escrito al Ministerio Público y al Juez Penal, correspondiente.

(4) Cuando las circunstancias lo requieran y la complejidad de las investigaciones así lo exija, para el mejor esclarecimiento de los hechos que son materia de investigación, podrá disponer de la

incomunicación absoluta de los detenidos hasta por el plazo máximo de la ley, con conocimiento del Ministerio Público y de la autoridad jurisdiccional respectiva.

(5) Disponer cuando fuere necesario el traslado de los detenidos para el mejor esclarecimiento de los hechos que son materia de investigación. Igual procedimiento se seguirá como medida de seguridad cuando el detenido evidencie peligrosidad. En ambos casos con conocimiento del Fiscal Provincial y del Juez Penal respectivo.

B. Asimismo, por Decreto Ley N° 25746 (27.9.1992) se reguló las normas aplicables a la investigación policial en los delitos de traición a la patria. Se estableció que:

(1) La Policía podrá efectuar la detención con carácter de preventiva de los presuntos implicados, por un término no mayor de quince días, dando cuenta a la autoridad judicial de turno en el Fuero Privativo Militar. A efectos de obtener mejores resultados en la investigación, el término antes referido podrá ser prorrogado por un período igual a solicitud debidamente justificada de la Policía; norma que, empero, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional (STC N° 98–98–HC/TC, de 5.8.1998 "Caso Heriberto Manuel Benitez Rivas").

(2) Los abogados de los defensores no podrán patrocinar simultáneamente a más de un encausado a nivel nacional, en ninguna de las etapas, sea investigación policial, instrucción o el juicio. Están exceptuados de esta disposición los abogados defensores de oficio.

C. Por otro lado el Decreto Legislativo N° 824 – Ley de Lucha con tra el Narcotráfico (24.4.1996), a similares poderes de intervención de la Policía, agrega dos técnicas de investigación: la remesa controlada y agente encubierto.

(1) Remesa controlada: El procedimiento especial debidamente planificado por la autoridad policial y autorizado con la reserva del caso por el Ministerio Público, mediante el cual, en forma encubierta se efectúa la custodia y control de un transporte de drogas verificado o presunto, durante un período de tiempo con el objeto de determinar las circunstancias, destino, implicados directos e indirectos y las conexiones con asociaciones delictivas.

(2) Agente encubierto: El procedimiento especial debidamente planificado por la autoridad policial y autorizado con la reserva del caso por el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional mediante el cual un agente especializado, ocultando su identidad se infiltra en una organización dedicada al tráfico ilícito de drogas, con el propósito de identificar su estructura, dirigentes e integrantes, recursos, *modus operandi* y conexiones con asociaciones ilícitas.

11. El valor procesal del Atestado Policial. El CPP de 1940, estipuló que el resultado de las investigaciones policiales debía ser incorporado en lo que denominó "Atestado Policial". El art. 60° CPP, modificado el Decreto Ley N° 21895, de 2.8.1977, dispuso que en el Atestado, la Policía debía incorporar todos los datos que hubiesen recogido, indicando especialmente las características físicas de los imputados, ocupación, domicilio real, antecedentes y otras necesarias para la identificación, así como cuidará de anexar la pericias que hubieren practicado [33].

a) El art. 62° CPP, en su texto originario, señaló que "Los atestados de la Policía Judicial envíe a los jueces instructores o de paz, se considerarán como denuncias para los efectos legales". Sobre esa base la Corte Suprema había señalado constantemente que: "De acuerdo con el art. 62° CPP el atestado policial sólo tiene la calidad de denuncia, por lo tanto lo actuado en dicha pieza no puede tener legalmente valor probatorio"[34]. Empero, una declaración tan radical fue matizándose progresivamente. Así se tiene que el propio Supremo Tribunal estipuló que: "Si bien los atestados son instrumentos en que la autoridad policial instruye como preliminares de un sumario, determinadas averiguaciones relacionadas con alguna imputación delictuosa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 62° CPP sólo se considera denuncias para los efectos legales; dicha disposición se refiere al cuerpo mismo del Atestado, mas no a los elementos de prueba y efectos

[33] La Corte Suprema tiene establecido que: "En el Atestado Policial se debe discriminar al presunto autor o autores, con el cargo o cargos que se les incrimina" (Ej. Sup. de 18.5.1992; Revista Normas Legales, Lima, Septiembre 1993, p. 390).

[34] Ej. Sup. de 8.6.1972; Revista de Jurisprudencia Peruana, Lima, 1972, p. 754. En otra decisión, muy anterior, de 1941, declaró que: "El Atestado policial no es suficiente por sí solo para producir convicción que justifique una sentencia condenatoria" (Revista de los Tribunales, Lima, 1941, p. 411).

que la policía hubiese incautado"[35]. Así se tiene que el acta de incautación y la constancia de entrega de especies recuperadas, acredita la propiedad y preexistencia de la víctima en los delitos contra el patrimonio. Por lo demás, los informes técnicos emitidos por los Laboratorios de Criminalística y los elaborados por el Instituto de Medicina Legal, órgano que integra el Ministerio Público, que se adjuntan al Atestado Policial, tienen el carácter de pericias y, como tales, habrán de ser valoradas por el órgano jurisdiccional.

b) Posteriormente, el citado art. 62° CPP fue objeto de una modificación por el Decreto Legislativo N° 126, de 15.6.1981, que estableció: "la investigación policial previa que se hubiera llevado a cabo con intervención del Ministerio Público, constituye elemento probatorio que deberá ser apreciado en su oportunidad, por jueces y tribunales, conforme a lo dispuesto en el art. 283° del Código"[36]. Años después, al modificarse el art. 72° CPP, que define el objeto de la instrucción, mediante la Ley N° 24388, de 6.12.1985, el segundo párrafo del nuevo texto de dicha norma, precisó: "Las diligencias actuadas en la etapa policial con la intervención del Ministerio Público y las practicadas por el propio Fiscal Provincial, con asistencia del defensor, que no fueran cuestionadas, mantendrán su valor probatorio para los efectos del juzgamiento". Otras dos normas, plasmadas en los Decretos Legislativos N° 895 (23.5.1998) y 897 (26.5.98), referidas a los delitos de terrorismo especial y delitos agravados, estipularon que los Atestados tendrán valor probatorio (arts. 7°.i; 4°; respectivamente).

c) Para su "valorabilidad", en el concreto ámbito de las manifestaciones policiales (declaraciones del imputado y de los testigos), la Corte Suprema estableció la siguiente doctrina jurisprudencial: "Para que las manifestaciones policiales constituyan elementos probatorios, es necesario que sean prestadas en presencia del Ministerio Público; pudiendo, además, el denunciado, estar asistido por un defensor"[37]. En esa pers-

---

[35] Ej. Sup. de 3.1.1972; Revista de Jurisprudencia Peruana, Lima, 1973, p. 618. En esa misma línea, la Corte Suprema, en la Ejecutoria de 3.1.1973, señaló que la incitación que se aporta en el Atestado Policial conserva su mérito probatorio propio, a la vez que la constancia de entrega de especies recuperadas, acredita la propiedad y preexistencia del agraviado (CORTE SUPREMA. Boletín Judicial N° 8-10, Lima, 1973, pp. 363/364.

[36] El art. 283° CPP dice: "Los hechos y las pruebas que los abonen serán apreciados con criterio de conciencia".

[37] Ej. Sup. de 13.8.1985; Revista Normas legales, Jurisprudencia Penal, Trujillo, 1987, pp. 157/159). En igual sentido, Ej. Sup. de 2.1 1.1989; RAMOS BOHÓRQUEZ,

pectiva, la simple versión de los policías expuestas en el Parte o Atestado Policial, sin elementos de pruebas corroboratorios de la imputación que se formula, carece de validez para fundar un juicio condenatorio (38). Asimismo, la sola constatación policial, mediante el acta respectiva, sin la presencia del Ministerio Público no tiene valor probatorio (39).

d) En cuanto a su "valoración", la Corte Suprema tiene establecido: 1) Que los jueces deben realizar un análisis serio del Atestado Policial y tomarlos en cuenta cuando ellos se hubieran cumplido con asistencia del Fiscal (Ej. Sup. de 25.6.1990) (40). 2) Que si sólo existe en autos el Atestado Policial, resulta insuficiente para demostrar la responsabilidad del acusado; amén de que la demostración judicial de responsabilidad debe sustentarse en un mínimo de actuación de prueba de cargo en sede judicial y no sólo en el Atestado Policial o sus anexos (Ej. Sup. de 31.7.1996 y de 29.5.1997(41)). 3) Que las incriminaciones del agraviado a nivel policial y la de los testigos no tienen valor probatorio por haber sido realizadas sin la presencia del Ministerio Público (Ej. Sup. 15.9.1997 (42)). 4) Que, inclusive, la presencia del Fiscal no garantiza los momentos anteriores a la manifestación del inculpado, en que se han podido ejercitar actos coaccionantes, más aún si no se contó con la presencia de un defensor, por tal dicha manifestación no constituye prueba valorable (Ej. Sup. 11.6.199 (43)) 5) Que la idoneidad probatoria del Atestado se aprecia en el juzgamiento y las impugnaciones contra dicho documento no dan lugar a incidencia alguna, pues la valoración de hechos y pruebas se efectúa oportunamente(44).

MIGUEL: Ejecutorias de la Corte Suprema en materia penal, Lima, Editorial Berrío, 1995, pp. 440/ 441).

(38) Ej. Sup. de 18.5.1994; Revista Normas Legales, Lima, Octubre 1995, pp. J48/J49.

(39) Ej. Superior de Ancash de 27.3.1998 (ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA. Serie de Jurisprudencia N° 1, DESA Editorial, Lima, 1999, p. 547).

(40) Rev. Normas Legales, Lima, Agosto 1999, pp. A-20/A22.

(41) Gaceta Jurídica. Guía rápida de 'Jurisprudencia Penal y Procesal Penal, Lima, 2001, p. 175.

(42) Gaceta Jurídica, Ob. cit., p. 174.

(43) Revista Normas Legales, Lima, Junio 1993, pp. 485/488.

(44) Revista Gaceta Jurídica, Lima, T. 13, 1995, p. 17-A. En igual sentido se ha pronunciado la Corte Superior de Lima, en la Ejecutoria Superior de 25.11.1988 (CORTE SUPERIOR DE LIMA. Jurisprudencia Penal III, Cuzco Editores, Lima, 1990, p. 232).

12. Desde el punto de vista de la vigencia de las garantías constitucionales, la Ley Fundamental tiene dos normas específicas: l. El art. 2º. 10) que garantiza el secreto y la inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados, y estipula que los documentos privados obtenidos con violación de ese precepto no tienen efecto legal. 2. El art. 2°.24.h) que garantiza la integridad física de quienes son objeto de interrogatorio, y consagra que carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia.

La Corte Suprema, en orden al aseguramiento de fuentes de prueba por la Policía, ha sostenido lo siguiente: 1. Que carece de valor legal si se advierte irregularidad durante la investigación policial al haberse registrado e incautado papeles privados, sin orden del juez, violándose la Constitución, más aún si la persona intervenida tiene la condición de abogado y por lo tanto está amparada por el secreto profesional (Ej. Sup. de 18.1.1990)(45). 2. Que cuando se efectúa un registro personal, al no haberse levantado el acta respectiva con la presencia del Fiscal, el cual le daría mayor fuerza legal a la misma, tanto más si en el caso concreto se advirtió que el encausado fue obligado por la Policía para que firme el acto, recibiendo inclusive golpes físicos ante su negativa, hecho probado con el reconocimiento médico legal (Ej. Sup. 3.4.1998) (46).

En esa líneas, algunas decisiones de las Cortes Superiores –la denominada "jurispudencia menor"– exigen, de un lado, que no se vulnere el principio *nemo tenetur* , lo que se da cuando se exige al imputado que declare y se incrimine en sede policial; y, de otro lado, que las actas de incautación de bienes delictivos se efectúen con la presencia del Ministerio Público(47).

Desde una perspectiva general, la Corte Suprema ha empezado en los últimos años a construir la "exclusión probatoria" cuando se advierte, señaladamente en sede policial, vulneraciones concretas a los derechos fundamentales. La base de esa concepción se encuentra en la doctrina que informa el derecho a la presunción de inocencia. Entre los requisitos que exige para enervarla y fundar válidamente una sentencia condenatoria está el que la prueba, es decir, su constancia procesal, haya sido válida-

(45) Gaceta Jurídica. Ob. cit., p. 173.

(46) Gaceta Jurídica. Ob. cit., p. 174.

(47) Ej. "Superiores de la Corte Superior de Lima de 10.10.97 y 28.10.1997", en La Rosa Gómez De La Torre, Miguel. Jurisprudencia del proceso penal sumario 1996-1997, Lima, Grijley, 1999, pp. 165/166 y 445/446.

mente adquirida y practicada[48]. Muy clara es al respecto la Ej. Sup. de 7.9.98, cuando declara que: "La presunción de inocencia exige, para ser desvirtuada, la existencia de una mínima y suficiente actividad probatoria producida con las debidas garantías procesales, es decir con estricto respeto a los derechos fundamentales que resulten racionalmente de cargo y de la que se pueda deducir la culpabilidad del acusado"[49]. Otra perspectiva que también asume es la efectiva relevancia del derecho de defensa; así, en una decisión de 22.12.1997, señaló que es necesario que la sentencia condenatoria se funde en suficientes elementos de prueba que además de idóneas hayan sido obtenidas respetando el derecho de defensa, el cual se manifiesta de diversas maneras; así, por ejemplo, permitiendo a las partes un control adecuado de las mismas[50].

§4. CONCLUSIONES

1. La Policía en el Perú es una institución única en todo el ámbito del Estado, fuertemente jerarquizada, con una lógica organizacional militar y dependiente orgánicamente del Ministerio del Interior.

2. No existe una división tajante entre funciones de Policía de Seguridad y de Policía Judicial, situación que conlleva una seria dificultad a los efectos de la coordinación con el Ministerio Público, que constitucionalmente tiene la dirección jurídico-funcional de la investigación del delito.

   La dependencia funcional de la Policía, cuando realiza actos de investigación con fines de represión del delito, está impuesta constitucionalmente, no obstante lo cual ninguna norma con rango de ley la desarrolla debidamente. Guarda silencio al respecto tanto la LOPNP y la vieja LOMP.

3. Si bien la Constitución dispone que la conducción de la investigación del delito desde su inicio corresponde al Ministerio Público y que la Policía depende funcionalmente de dicho órgano constitucional autónomo en ese exclusivo ámbito funcional, ello no se ha visto reflejado en las

---

[48] Así se tiene las Ej. Sup. de 9.7.1999 (Rev. Normas Legales, Lima, octubre 1999, p. A-35); de 15.10.1999 (Rev. Normas Legales, Lima, abril 2000, p. A-70); de 9.7.1999 (Rev. Normas legales, Lima, junio 2000, p. A-43).

[49] Rev. Normas Legales, Lima, enero 2001, p. A-54.

[50] Gaceta Jurídica. Ob. cit., p. 224.

normas con rango de ley ni en las prácticas policiales y de la Fiscalía. La legislación que progresivamente fue dictándose desde hace unos treinta años reconoció que el Atestado Policial tenía carácter de prueba, valorable en su día de acuerdo al criterio de conciencia judicial, siempre que –en lo referente a las manifestaciones– participen tanto el Fiscal como el defensor del presunto implicado. La jurisprudencia ya había reconocido que los informes técnicos del Laboratorio de Criminalística y del Instituto de Medicina Legal que se anexaban al Atestado tenían el carácter de pericias, así como las actas de los denominados actos objetivos e irreproducibles, siempre que no hayan vulnerado la ley.

4. En materia de límites probatorios y de reglas de exclusión, la jurisprudencia aún es muy parca. También lo es la propia legislación ordinaria. Los jueces recientemente han incorporado en sus razonamientos un análisis de legitimidad de las fuentes de prueba.

5. En la actualidad está en la agenda legislativa la dación de un nuevo Código Procesal Penal, la promulgación de nuevas leyes orgánicas del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Policía Nacional, y, en general, la configuración de un modelo de persecución penal más eficiente y con decisiva intervención ciudadana. Existen sendos proyectos en plena discusión pública, así como un proceso de reforma de la Constitución, plenamente aceptado por todas las fuerzas políticas democráticas, que busca modificar la Constitución de 1993.

   No cabe duda que en lo estrictamente policial la reforma, como sugiere la Comisión Especial de Reestructuración, debe ser profunda e implicar una trascendente renovación institucional, despojándose de toda concepción militar de la función policial. En lo estrictamente referido a la investigación del delito, cabe reforzar la idea base de la dependencia funcional de la Policía del Ministerio Público, así como estructurar un sistema legal que haga viable esa dirección jurídico funcional afirmada por la Constitución. Un tema que está en el centro de la discusión nacional está relacionado con la necesidad –o no– de concebir varios centros de dirección.de la Policía, concurriendo en áreas o funciones específicas los gobiernos regionales y los gobiernos locales, así como del propio Ministerio Público. Sin perjuicio de lo expuesto, considero que se debe fortalecer la participación ciudadana en materias de orden interno y orden público, instituir el control civil de la Policía e incrementar el presupuesto público dotándola de mayores recursos financieros.

§5. ANEXOS

5.1. Anexo Bibliográfico

ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA. *Serie de Jurisprudencia Nº I.* Desa Editorial, Lima, 1999.

CATACORA GONZÁLES, MANUEL. *Manual de derecho procesal penal.* Lima, Rodas, 1996.

CORTE SUPERIOR DE LIMA. *Jurisprudencia Penal III.* Cuzco Editores, Lima, 1990.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. *Boletín Judicial Nº 8-10,* Lima, 1973.

GACETA JURÍDICA. Revista, Lima, T. 13, 1995.

– Revista: *Guía rápida de Jurisprudencia Penal y Procesal Penal.* Lima, 2001.

HURTADO POZO, JOSÉ. *El Ministerio Público.* 1 Edic. Lima: Sesator, 1981.

LA ROSA GÓMEZ DE LA TORRE, MIGUEL. *Jurisprudencia del proa penal sumario 1996-1997.* Lima: Grijley, 1999.

MIXÁN MASS, FLORENCIO. *Derecho Procesal Penal.* Trujillo: Ankor Ed. 1982.

NORMAS LEGALES. *Jurisprudencia Penal,* Trujillo, 1987.

NORMAS LEGALES. Revista, Lima, Junio, 1993.

Lima, septiembre, 1993.
Lima, octubre, 1995.
Lima, agosto, 1999.
Lima, octubre, 1999.
Lima, abril, 2000.
Lima, junio, 2000.
Lima, enero, 2001.

POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ. *Manual de Procedimientos Operativos Policiales.* Lima: Ed. Oficial, 1996.

RAMOS BOHÓRQUEZ, MIGUEL. *Ejecutorias de la Corte Suprema en materia penal.* Lima: Editorial Berrío, 1995.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES. Lima, 1941.

REVISTA IDÉELE. *Reforma policial en Democracia.* Nº 141, Lima, octubre de 2001.

RUBIO CORREA, MARCIAL. *Estudio de la Constitución Política 1993.* Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú 1999.

SAN MARTÍN CASTRO, CÉSAR. *Derecho Procesal Penal.* Lima: Grijley 1999.

VLLLARÁN, SUSANA. "Policía Nacional: reestructuración a puerta abiertas", en *Revista Idéele,* N° 141, Lima, octubre de 2001.

VILLAVICENCIO, VÍCTOR MODESTO. *Derecho procesal penal.* Lima: Imprenta Rozas, 1965.

5.2. ANEXO DE LEGISLACIÓN

Circular N° 001-99-MP-CEMP, aprobada por Resolución N° 471-9' MP–CEMP, de 17.6.1999, y ampliada por Resolución N° 628-200 MP–CEMP. De 12.9.2000.

Constitución Política del Perú de 1979.

Constitución Política del Perú de 1993.

Decreto Legislativo N° 52, de 18.3.1981, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Decreto Legislativo N° 126, de 15.6.1981, Ley modificatoria del CPP

Decreto Legislativo N° 370, de 4.2.1986, Ley Orgánica del Ministerio del Interior.

Decreto Legislativo N° 745, de 13.11.1991, Ley de Situación Policial.

Decreto Legislativo N° 824, de 24.4.1996, Ley de Lucha contra Narcotráfico.

Decreto Legislativo N° 895, de 23.5.1998, de procedimiento por delito de terrorismo especial.

Decreto Legislativo N° 897, de 26.5.1998, de procedimiento por delitos agravados.

Decreto Ley N° 22095, de 21.12.1978, Ley de represión del Tráfico Ilícito de Drogas.

Decreto Ley N° 23201, de 19.7.1980, Ley Orgánica de Justicia Militar.

Decreto Ley N° 27475, de 6.5.1992, Ley de represión del terrorismo"

Decreto Ley N° 25746, de 27.9.1992, Ley que regula la investigación de los delitos de traición a la patria.

Decreto Ley N° 21895, de 2.8.1997, Ley modificatoria del CPP.

Decreto Supremo N° 053-84-IN, de 10.10.1984, Reglamento Detectives Privados.

Decreto Supremo N° 26-89-IN, de 7.9.1989, Reglamento de Régimen Disciplinario de la Policía Nacional.

Decreto Supremo N° 05-94-IN, de 12.5.1994, Reglamento de Servicios de Seguridad Privada.

Decreto Supremo N° 003-2000-IN, de 19.5.2000, Tasas Policiales.

Decreto Supremo N° 005-2000-IN, de 25.5.2000, Reglamento Contravenciones.

Decreto Supremo N° 008-2000-IN, de 6.10.2000, Reglamento de la Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú.

Ley N° 24128, de 23.5.1985, Ley de creación del Instituto de Medicina Legal.

Ley N° 24388, de 6.12.1985, Ley de Despenalización.

Ley N° 26758, de 14.3.1997, Ley de incremento de penas para el personal policial.

Ley N° 27238, de 22.12.1999, Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú.

Ley N° 27337, de 7.8.2000, Código del Niño y del Adolescente.

Ley N° 27444, de 1 1.4.2001, Ley de Procedimiento Administrativo General.

Ley N° 27686, de 19.3.2002, Ley de represión de manifestaciones violentas.

Ley de Reforma Constitucional N° 24949, de 6.11.1988.

Ley de Reforma Constitucional N° 27680, de 7.3.2002.

Resolución Ministerial N° 100-2001-IN-PNP, de 18.8.2001, de modificación del art. 11° del Reglamento de la Policía Nacional del Perú.

Resolución Ministerial N° 0965-2001-IN, de 4.10.2001, Constitución de Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional.

Resolución Suprema N° 200-2002-IN, de 23.3.2002, Aprobación del Informe Final de la Comisión Especial de Reestructuración de la PNP.

UNIDAD IV: FUNCIÓN FISCAL PREVENTIVA DEL DELITO

1). ANGULO ARANA, Pedro. La función del Fiscal. Estudio comparado y aplicación al caso peruano. El fiscal en el nuevo proceso penal, Jurista Editores, Lima, 2007, pp. 213-269.

2). HURTADO POZO, José. El Ministerio Público. Introducción. Exposición de motivos. Ley Orgánica: Concordancias, comentarios, reglamentos, índice analítico. EDDILI S.A., Lima, 1984, pp. 69-85.

3). (Normas sobre Fiscalías de Prevención del Delito) SÁNCHEZ VELARDE, Pablo. Ministerio Público – Perú. III.3. Fiscalía de Prevención del Delito. Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 046-90-MP-FN (30.01.1990). Circular N° 005-92-MP-FN (16.06.1992).
Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 843-98-MP-CEMP (30.12.1988).
Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 539-99-MP-CEMP, Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito (19.07.1999).
http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/temas/t_20080703_02.pdf

UNIDAD IV: FUNCIÓN FISCAL PREVENTIVA DEL DELITO

1). ANGULO ARANA, Pedro. La función del Fiscal. Estudio comparado y aplicación al caso peruano. El fiscal en el nuevo proceso penal, Jurista Editores, Lima, 2007, pp. 213-269.

PEDRO ANGULO ARANA

LA FUNCIÓN DEL FISCAL

ESTUDIO COMPARADO Y APLICACIÓN AL CASO PERUANO. EL FISCAL EN EL NUEVO PROCESO PENAL.

2007

JURISTA editores

© JURISTA EDITORES E.I.R.L.

LIMA
Jr. Miguel Aljovín N° 201
Teléfonos: 427-6688 - 428-1072
Telefax: 426-6303

SUCURSALES:

TRUJILLO
Jr. Bolívar N° 542
Telf.: (044) 200785

AREQUIPA
Calle Colón N° 127 - Cercado
(054) 203794

© Derechos de Autor Reservados conforme a Ley
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca
Nacional del Perú N°: 2007-01126
ISBN: 978-9972-229-22-0

Primera edición: marzo 2007

Composición y Diagramación: Mirtha Ríos M.
Diseño de carátula: Víctor Arrascue C.

VII
Las funciones del Ministerio Público

La promoción y defensa de la legalidad constituye una de las dos grandes misiones que se encargan al Ministerio Público. Así es que se suele expresar que le atañe la tutela, promoción, defensa, guarda o el velar por la legalidad (España, Perú), el orden jurídico (Brasil), correcto cumplimiento de las leyes (Venezuela, Argentina) o supervisión de la misma (Ex-URSS).

En el caso de Brasil se indica que le corresponde la defensa del Régimen Democrático, en lo cual conceptualmente se advierte un progreso cualitativo hacia lo político, según veremos más adelante.

Según Francisco Granados, es a la ilustración, que motivó la Revolución Francesa y los consiguientes cambios políticos, a quien se debe el desarrollo del principio de legalidad[494]. Citando al profesor Cobo del Rosal, indica que el pensamiento político esencial que presidió el reconocimiento del principio de legalidad es la división de poderes en Legislativo, Judicial y Ejecutivo. En su origen se atribuía al Legislativo una eminente relevancia por encontrarse en él, el corazón de la revolución burguesa, que hacia suyo el criterio de gobernar legislando[495].

El poder parlamentario pertenecía a los, a la sazón, recientes diputados legislativos, que por ello y otros motivos, desconfiaban del poder Ejecutivo y Judicial y pretendían controlar a ambos, erigiendo el principio de legalidad. Ello se explica porque en aquella época, un número significativo de hombres, a los que se suponía enemigos del espíritu de regeneración liberal no absolutista, que habían estado vinculados al antiguo régimen, continuaba prestando servicios en los otros dos poderes.

El principio de legalidad, como elemento constituyente del orden público, suele ser reconocido en todas las realidades, con independencia de la forma política y base ideológica de los Estados. Así, hasta las más rígidas dictaduras supieron distinguir entre la supresión de la división de poderes y la defensa del orden político instaurado. Muchos otros principios nominados

---

494 Granados Fco., ob. cit., p. 140.

495 IDEM.

(jerarquía normativa, publicidad de las normas, irretroactividad de la ley, etc.) solamente completan expresiones del principio de legalidad.

La legalidad se convierte en valor existente en cualquier Estado. Los soviéticos, conforme a su ideología sostuvieron: «El carácter de toda legalidad está en dependencia directa de la naturaleza de la democracia imperante. Según sea el régimen de una sociedad nacional, según sea la democracia, así será la legalidad, dado que es una de las manifestaciones sustanciales de la democracia. Un derecho y una legalidad consonantes con los verdaderos intereses del pueblo, sólo puede haberlos donde existe una auténtico poder popular»[496].

Irónicamente los soviéticos sostuvieron: «La democracia es uno de los rasgos más característicos del Derecho Soviético. Las ideas de la democracia penetran por todas sus ramas, se infiltran por todos sus institutos y conceptos»[497]. Además rechazaron el formalismo de la legalidad, en el que se recalca un aspecto -la exigencia de respetar las normas jurídicas-; pero, no se señala el contenido material del sistema de preceptos normativos, por ello, reprocharon: ¿se puede invocar la legalidad en un Estado fascista? ¿Cabe hallar la legalidad del régimen sudafricano?[498].

Obvio es que la legalidad satisface, globalmente y en todos los integrantes del conglomerado social de un Estado, la necesidad de seguridad jurídica. La seguridad es un valor fundamental hacia el cual tiende el derecho, orientándose por la permanencia de los principios, valores del sistema social, forma de gobierno y sistema político. Sin embargo, tal legalidad asume acabada expresión en la noción del Estado de Derecho, donde funciona el equilibrio de poderes y se realizan las garantías fundamentales en pro de los ciudadanos.

Resulta obvio que en virtud del respeto al principio de legalidad, todos los poderes del Estado deben sujetar su actuación, armónicamente, respecto al conjunto del ordenamiento jurídico. Obvio es, además, que por su importancia, cuantitativa y cualitativa, es al conjunto de instituciones, órganos y organismos de la administración pública, a quienes corresponde constituirse como los principales observadores del principio de legalidad, y por ello, la misión reservada al Ministerio Público es verificarlo y actuar contra las violaciones.

---

496 Zivs, art. cit., p. 300.
497 IDEM, p. 300-301.
498 IDEM, p. 301.

La misión del Ministerio Público en relación a la legalidad no importa un contenido mínimo que quisiera decir que «dos fiscales deben actuar conforme a ley»[499], sino que se expresará a través de diversas funciones concretas de resguardo de la legalidad, tales como ejercitar las acciones pertinentes, para que los órganos jurisdiccionales, aseguren o restituyan la legalidad o actuar en defensa de la independencia judicial en resguardo del debido proceso.

Ahora bien, como se advertirá, para que los fiscales actúen así, se requiere que sean independientes. Y debe aclararse que la legalidad por sí, no es el fin en sí mismo. La legalidad, constituye un medio para el cumplimiento de valores superiores, generalmente registrados en la constitución.

Si bien se reconoce, como razón fundamental del Ministerio Público, la defensa de la legalidad[500], algunos autores critican el que se entienda la sola promoción de la legalidad, como su misión; pues dicen que tal defensa conduciría, simplemente, al Estado de legalidad, donde existen, se respetan y se obliga a respetar las normas. Agregan, que ello puede ocurrir en la peor dictadura. Por eso, sostienen que, adentrando valores políticos, lo que debe protegerse es el Estado de Derecho[501]. Puesto que sólo el Estado de Derecho, en tanto concepto, alude a división de poderes, contrapesos de poder, promoción de los Derechos Humanos.

Ciertamente, consideramos que es importante, y ha sido un logro histórico, el principio de legalidad, luego de salir de un oscurantismo absolutista en que los gobernantes no daban cuenta a nadie de lo que hacían merced a su poder, y no existía estabilidad normativa alguna, pues siempre la podía variar la voluntad del poderoso.

Ahora bien, si el Ministerio Público ha de tener una misión de «custodio de la Ley»[502], como en el modelo francés original y en el alemán, consideramos que las solas nociones de legalidad, orden público, cumplimiento de las leyes, pueden verse superadas por los conceptos de Estado de Derecho, Estado Democrático de Derecho, Estado Social de Derecho, Estado

499 Rúsconi, Luces y sombras, art. cit., p. 164.

500 Bernales Ballesteros, Enrique; La Constitución de 1993, análisis comparado; ICS editores; Lima, Perú, 1997, p. 706.

501 Fischbach,Teoría General del Estado, Ed. Labor, 1934, p. 9.

502 San Martín, art. cit., p. 36. Roxin considera que la posición del Ministerio Público como custodio de la Ley se ha consolidado.

Social Liberal de Derecho. En este sentido, la norma constitucional brasileña, creemos que es un puntal para seguir avanzando.

Al Ministerio Público no le incumbe la defensa de una administración, en particular, ni la de sus decisiones o las del gobierno como tal, esto debe tenerse bien claro. Tampoco le interesa, solamente, la defensa de la ley como forma de expresión del derecho, sino la defensa del orden jurídico en su conjunto, esto es, cuando forma parte de un cuerpo total, indivisible, vivificado por unos principios fundamentales y protegido por normas de rango superior, inspiradas en valores. Ahora bien, es claro que la defensa de la legalidad o del Estado de Derecho, como misión del Ministerio Público, sólo podrá ser posible si se declara su independencia, y se la respeta y garantiza.

7.1 FUNCIÓN DE DEFENSA DEL SISTEMA DE JUSTICIA

En el ámbito de la defensa de la legalidad, en tanto misión general del Ministerio Público, podemos distinguir con José María Paz, una actividad «ad extra»[503], que trasciende más allá de la actividad jurisdiccional que convenimos en conceptuar como macro política, para diferenciarla de la «ad intra»[504] que se efectúa como actividad persecutoria.

El Ministerio Público, aparece así asumiendo una labor especial en relación al sistema judicial. Además de trabajar en pro de la Justicia, dentro del sistema, y en cada caso concreto, debe asumir la responsabilidad de resguardar la independencia de los tribunales (España, Perú) y en lo interno debe controlar la competencia entre entes jurisdiccionales (Argentina) y la celeridad y buena marcha de la administración de justicia (Venezuela).

Conforme a la tradición de gobiernos presidencialistas o parlamentarios, subsiste y se verifica la preocupación, en todas las realidades que los disfrutaron, de lograr un balance y, para ello, nada como consolidar la independencia del poder judiciario, contando con una entidad capaz de promocionarlo y defenderlo.

Se ha pretendido, también, colocarle un veedor que se preocupe, en resguardo de los abogados y los justiciables, por promocionar un sistema judicial, respetuoso de la legalidad, célere, capaz de promocionar los Derechos Humanos y el principio de humanidad y el de equidad. Obvio que

503 Paz, José María, art. cit., p. 18.
504 IDEM.

subsiste una gran responsabilidad pues a una entidad con tales misiones, no corresponde tener órganos que, paradójicamente, ejercitando sus funciones, promuevan el desequilibrio institucional, la inestabilidad o la injusticia.

En esta misión, hay un mensaje de Defensa de la legalidad y, por tanto, implicaría una función que se ha querido acentuar al concretizarla, destacándola especialmente, ya que de la misión general, se desprende, obviamente, como función específica.

7.2 FUNCIÓN POLÍTICA CRIMINAL

Quizá bajo inspiración de los fiscales de distrito norteamericanos que formulan las políticas criminales de su localidad, diversos autores proponen que el Ministerio Público debe formular la política criminal del Estado. Tal es la opinión de Juan Bustos[505] y de Maximiliano Rusconi[506].

Para Rusconi, que efectúa sus apreciaciones bajo la experiencia del Ministerio Público argentino, el control de la legalidad de la administración de justicia, en tanto función del Ministerio Público, carece de sentido si ésta institución (como es el caso argentino) actúa vinculada jerárquicamente y recibe instrucciones del Ministro de Justicia; sin embargo, considera plausible, que aún en tal condición, carente de independencia, dicha institución formule las prioridades político criminales, que otra instancia independiente (la jurisdiccional) deberá efectivizar[507].

Juan Bustos, comentando el proyecto de Código de Procedimientos Penal Chileno, propone que no se mediatice la función del Ministerio Público al someter sus formulaciones a censura o control de otras instancias. Por nuestro lado, consideramos muy interesante que en el proyecto chileno, artículo 23° inciso a), se establezca que anualmente el Ministerio Público deberá hacer una propuesta de política criminal, referente a los delitos pasibles de persecución pública[508].

En realidad el Ministerio Público estaría desarrollando una función coherente con su misión de promoción y defensa de la legalidad, a partir de la experiencia ganada diariamente. Sin embargo, consideramos que lo

---

505 Bustos Juan; art. cit., p. 188.
506 Rusconi, M., Luces y sombras..., art. cit., p. 165.
507 IDEM, p. 165.
508 Bustos, art. cit., p. 188.

ofrecido por el Ministerio Público sólo deben ser propuestas, pues es al Poder Ejecutivo o al Legislativo, a quienes correspondería la responsabilidad primigenia de determinar la política criminal de cada Estado. El Ministerio Público cumpliría, en modo suficiente, al ofrecer propuestas y alternativas.

Se constituye, desde el punto de vista del procesado, al modo de una división de poderes dentro del proceso penal, buscando el equilibrio y el freno al ejercicio de poder en los casos concretos, conforme afirma Hassemer[509].

7.3 FUNCIÓN PERSECUTORIA

Esta función, constituye la función más general, clásica y relevante del Ministerio Público, en razón de la cual, a través de diversas etapas y en el ejercicio de sub funciones concretas, buscará los datos para acreditar la existencia del delito, a las personas de sus autores y obtener la sanción correspondiente. El Ministerio Público, efectúa su función persecutoria, en cumplimiento del que César Martín Castro denomina, principio oficial, en tanto la persecución es deber de un órgano público[510]. Maier expresa que esta función de perseguir, en los delitos de acción pública, es en realidad, un desarrollo contemporáneo[511].

Mario Rodríguez denomina a la función persecutoria función esencial para el proceso penal[512]. En verdad ocurre que esta función, incluye dentro de sí, diversas sub funciones pre-procesales, intra procesales y post procesales. La labor persecutoria implica un principio de iniciación de la persecución, que puede ser de oficio o por denuncia de parte y supone el cumplimiento de requisitos formales[513]. Igualmente supone el respeto al principio de oficiosidad, pues es el Ministerio Público el que señala los lineamientos a que ha de sujetarse el ejercicio de sus funciones. Finalmente, Bramont indica que toda la actividad estará sujeta bajo el principio de Legalidad[514].

---

509 Hassemer, Winfried; Crítica al Derecho Penal de hoy; Ed. Ad Hoc SRL, Buenos Aires, Argentina, 1995, p. 90-91.

510 San Martín, Derecho Procesal Penal, ob. cit., Vol. I, p. 221.

511 Maier, El Ministerio Público un..., art. cit., p. 29.

512 Rodriguez, Mario; art. cit., p. 47.

513 IDEM, p. 29-30.

514 Bramont, art. cit., p. 30.

El principio de legalidad, ante la comisión de un hecho con caracteres de delito, funciona obligando al Ministerio Público a que ejercite la acción penal, asumiendo el punto de vista de la Ley[515].

Mixán, sostiene que el sujeto procesal (particular) investido de la potestad persecutoria del delito es el fiscal en lo penal[516]. Este encargo de perseguir el delito, se comprende dentro de su misión de defensa de la legalidad, sólo que la ley lo destaca especialmente, al indicarlo como función particular. Esta función se rige por el principio de obligatoriedad de la acción penal, y que sólo puede dejarla de lado, si se dan las condiciones para la aplicación del principio de oportunidad.

En España, para Granados, el interés público, es una concesión de la defensa de la legalidad[517], pues se define el interés público, cuando se ejercita el ius puniendi y cuando el Ministerio Fiscal interviene en un proceso civil, en el que los intereses no puede dejarse a la autonomía de las partes.

Se advierte, por lo que integra el objetivo final de la persecución fiscal: la composición del conflicto penal o la declaración judicial (absolutoria o condenatoria) respecto del mismo, que la función persecutoria participa en tanto mandato o deber, tanto del cumplimiento de la misión de defensa de la legalidad, como de la de promoción del interés público o social, encargados al Ministerio Público. Ello es así, porque la actividad del fiscal se integra al «interés de la ley»[518] y a la vez, «en beneficio de la justicia, para la garantía de los derechos»[519].

Los fiscales, en general, efectúan la persecución cumpliendo un deber, caso excepcional ocurre en Colombia, donde ésta función la ejecutarían a modo de una facultad[520]. No está demás decir que esto debilita a la institución y puede perjudicar gravemente a los justiciables.

---

515 Gómez Oblaneja, ob. cit., p. 97.

516 Mixán, art. cit., p. 324.

517 Granados, Fco., ob. cit., p. 163.

518 San Martín, César; ob. cit., p. 167.

519 Oliva Santos, Hecho Punible..., art. cit., p. 170.

520 El Ministerio Público colombiano, presente en el artículo 277°, numeral 7 de la Constitución posee las misiones de intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales; sin embargo, se agregó al final: «cuando sea necesario». Esta última expresión, no indica quien califica tal necesidad; pero, se puede entender también que la determinación la podría haber hecho el código adjetivo, sin embargo,

7.3.1 FUNCIÓN PREVENTIVA

Las concepciones humanitarias inmersas en la filosofía del Derecho actual, así como los estudios criminológicos modernos, han devenido a sustentar el respeto a la dignidad humana, aún dentro de la política criminal, pues lo que se pretende es salvaguardar los intereses básicos de cada individuo y de la sociedad, ya que ellos son factores objetivos de nuestro bienestar.

La prevención del delito, en tal sentido, pretende tener en cuenta dichos valores jurídicamente tutelados y , por ello, ir más adelante de la actividad punitiva, para ubicarse en el mejoramiento personal y colectivo. Esto abarcará, obviamente, acciones diversas, tanto preventivas como promotoras de la moral pública.

7.3.1.1. Concepto de Prevención:

Los estudios criminológicos actuales que entienden al delito, tanto como un producto de carácter individual como de índole social, implican que para una efectiva profilaxis o neutralización, en la medida de lo posi-

---

no la hizo. Cabe interpretar pues, que tal apreciación corresponderá a la apreciación autónoma del ente fiscalizador, Pero, más grave es que tampoco se ha establecido la intervención obligatoria del Ministerio Público en los procesos penales. Por ello es que Espitia concluye que «la intervención dentro del proceso penal quedó al arbitrio del Ministerio Público. El Ministerio Público intervendrá entonces sólo cuando lo crea necesario y sin que existan elementos normativos que guíen ese criterio. Lamentablemente se considera que esto también se puede extender a la investigación previa que efectúa la policía judicial. Por ende, en el artículo 135° del Código Procesal Penal Colombiano se indica que el Procurador General de la Nación, designará un agente para que vigile el desarrollo de la investigación ante la policía y su presencia es obligatoria ante los jueces regionales que investiguen hechos punibles. Este agente, que se indica es del Ministerio Público, podrá denuncia a los jueces y fiscales cuando infrinjan sus obligaciones. Así reza el artículo 133° del mismo código. Espitia Garzón, Fabio; Código de Procedimiento Penal; Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996, p. 175-176.
Lo que sucede es que, conforme al artículo 131° del Código de Procedimiento Penal Colombiano, el Ministerio Público lo ejercen los fiscales; pero, también los delegados en lo penal, los agentes especiales y los personeros municipales. Singularmente a la Fiscalía Colombiana le corresponde, mediante una oficina especial, la protección de víctimas y testigos e intervinientes en el proceso. Gómez Velásquez, Gustavo; Código de Procedimiento Penal Colombiano, Bogotá, Colombia, 1988, p. 193 y ss.

ble, se tiene que apuntar al contexto social de aquél y no sólo a su dimensión subjetiva. Esto mismo fue destacado en el octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito (La Habana, 1990) y en el noveno (El Cairo, 1995).

Se deduce de lo dicho que una política criminal moderna, desplegada por el Ministerio Público, supone la necesidad urgente de sumar a las acciones de investigación del delito, un bagaje importante de acciones preventivas. Y, por lógica consecuencia, por prevención, se entenderá no sólo la actividad orientada a evitar hechos antisociales basándose, exclusivamente, en instrumentos penales y de intimidación.

Así es que aparece el siguiente concepto de prevención, dado por César Herrero, en armonía con los conceptos vertidos por autores tales como Normandeau y Hasenfush; entendiéndose por prevención a «toda intervención social que busca reducir la frecuencia de un hecho o de un comportamiento, considerados como no deseables, sea imposibilitando su realización, dificultándolos o haciéndolos menos probables, a través de la modificación de las condiciones físicas, jurídicas o socioeconómicas del medio; por la modificación de las características psicológicas o biológicas de un grupo o de un particular, o por todo cambio aportado a la forma legal u oficial de evaluar tal acontecimiento o tal conducta. Siempre, por supuesto, que tal actividad preventiva sea compatible con el respeto a los derechos humanos»[521].

7.3.1.2. La Prevención fiscal:

Evidente es que el concepto esgrimido antes, supone, también, una política social y económica global que implica la actividad, sobretodo, del Poder Ejecutivo (política de salud, vivienda, educación, familia, distribución de la renta nacional, etc.). Pero, en una segunda noción, la que compromete la actividad del Ministerio Público, apunta a aspectos específicos, vinculados a contextos pre antisociales.

Adquirir un adecuado modelo de actividad preventiva policial, armonizando la necesidad ciudadana de seguridad con el respeto a la dignidad del encauzado hacia el delito; conseguir la colaboración, el apoyo y com-

521 Herrero Herrero, César; Influencia de los factores criminológicos en la prevención e indagación policial, artículo en Criminología y Derecho penal, autores varios; Jornadas ICSE-Universidad Alfonso X El Sabio, Editorial Edijus, Zaragoza, España, 1998, p. 110.

promiso ciudadano en el apuntalamiento de valores culturalmente aceptados y jurídicamente protegidos, despertando genuino interés en la dignidad y bienestar humanos, es tarea que puede y debe presidir el Ministerio Público.

Conseguir el apoyo de la juventud configuraría un fuerte bastión en el cual la siembra del civismo, podría fructificar en una efectiva profilaxis. Precisamente, en este sentido, la actuación del «fiscal pro social», conceptuado por Vicente Garrido, inhibiría el delito desde el niño[522]. Otro género de actividad preventiva, efectuada por el Ministerio Público, la constituyen las investigaciones y operativos efectuados ante las informaciones sobre hechos delictivos futuros que se encuentran en diversos grados de iter-desarrollo.

La prevención del delito, vendría así a constituirse en un ejercicio continuo de educación, concientización y capacitación de la sociedad, para que aquella y sus componentes, sepan elegir, decidir, corregir y aislar situaciones ambiguas pre – delictuales, proporcionando diversos recursos para ello. Requiere esto, el desarrollo de acciones concertadas entre autoridades y sociedad, lideradas por el Ministerio Público, empleando la previsión de conductas anómicas que podrían devenir en delictuales.

Un objetivo esencial es analizar los factores de riesgo que propician la comisión de delitos, igualmente identificar las zonas de criminalidad y los tipos específicos de la misma así como los diseños de combate-previsión, en colaboración con la ciudadanía y los posibles afectados de concretarse el delito. Esta función se comprende dentro de la misión de defensa de la legalidad y dentro de la función persecutoria del delito.

7.3.2 FUNCIÓN AVERIGUADORA

Esta es una función pre-procesal[523] de naturaleza persecutoria cuyo ejercicio y cumplimiento permite al fiscal, por si mismo o a través de la policía, recabar con agilidad, como dice Cornish: «los elementos de convicción que pueden permitir una decisión informada y fundamentada acerca del ejercicio o no de la acción penal...»[524].

---

522 Garrido, Vicente y otros; ob. cit., p. 833.

523 Miranda E.; ob. Cit., p. 94.

524 Cornish, Timothy; Los medios de investigación en el sistema norteamericano, artículo en Programa Seminarios Permanentes...CREA/USAID, ob. Cit., p. 179.

525 Garduño, ob. cit., p. 26.

El denominado «principio de iniciación de la persecución», supone el cumplimiento de requisitos de procedibilidad de la investigación[525]; entre estos, debe aparecer el fumus commisi delicti o la existencia de indicios de la comisión de un delito[526] y seguidamente, el fumus delicti tributi o indicios para la atribución a alguien del delito[527]. Tales elementos son requisitos que deben aparecer en la denuncia.

En tal sentido, en cuanto expresión del cumplimiento de elementos de juicio imprescindibles para entablar un proceso, la denuncia o a la querella, Sergio García Ramírez, citado por Garduño Garmendia, son denominadas, condiciones o supuestos que es preciso cumplir[528], y que todas las legislaciones establecen.

En caso de que el presunto ilícito sea de persecución oficiosa, el Ministerio Público empezará de inmediato su investigación. En el caso de querellas, ateniéndose a la ley, condicionará su actividad a que el denunciante manifieste el delito y su voluntad de perseguirle. La notitia criminis, presentada ante el Ministerio Público, adquiere carácter legal, no así la presentada ante la policía u otra autoridad.

Para iniciar una averiguación o investigación preliminar o investigación indagatoria se requiere una denuncia efectuada por particular o por la policía. En Ecuador se distingue entre acusación particular, respecto hecho perseguible de oficio y acusación privada, respecto hecho no pesquisable de oficio[529].

De cualquier modo, someter a una persona a una averiguación, implica una actividad responsable del fiscal que no podría desplegarse sin razonable fundamento.

Las averiguaciones que efectuará el órgano del Ministerio Público, las efectuará personalmente, por su adjunto o personal policial y pueden ser múltiples y variables actividades, conforme a la discrecionalidad del fiscal, respetando sus limitaciones funcionales.

---

526 Hoyos Sancho, Monserrat de; ob. cit., p. 82.

527 IDEM.

528 Garduño, ob. cit., p. 26.

529 Baca, Ricardo; La acusación particular, artículo en Revista de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, año XVIII, nº 53, Abril, Quito, Ecuador, 1990, p. 59.

Garduño considera que el derecho a la defensa del investigado, en éste período, es limitado, ya que sólo deben recibirse pruebas que aporten al conocimiento de los hechos en forma objetiva, puesto que el Ministerio Público, por su misma esencia, no estaría facultado para recibir pruebas de calificación subjetiva[530].

No consideramos que estrictamente ello deba ser así, pues no sería recomendable que progresen denuncias, basadas en que no se descargó la producción de determinados hechos o afirmaciones relacionadas a tales. El fiscal esta capacitado y debe tratar de advertir la inviabilidad de la denuncia formal, y para ello debe dar facilidades para la defensa y actividad contradictoria. Esto debe ser así, por cuanto la denuncia ante el despacho del fiscal, solamente es una puesta en conocimiento de la comisión de un hecho, que en opinión del interponente reviste las características de punible, y por ende, pueden existir equívocos y errores.

Es verdad que, como dice Bertolino, el principio de bilateralidad, contradicción o de audiatur altera pars posee operatividad propia en el proceso penal[531], lo que no debe obstar al espacio y operatividad singular, en la medida necesaria por útil, que debe tener dentro de la investigación fiscal, para bien del indiciado.

7.3.2.1. Principios

En la etapa investigativa, resulta cierta la afirmación de que debe procurarse esclarecer, tanto sobre la culpabilidad como sobre la inocencia de la persona denunciada. Esto es así, aunque la verdad de la inocencia, no es el fin de la investigación fiscal. A nivel de esta investigación, se suceden cargos y descargos y, en tanto hay cargos, se debe atender a lo que descarga o, inclusive, procurárselo de motu propio.

A. Principio de Reserva

Esta etapa funciona bajo el principio de reserva, procurándose que las informaciones y datos, fruto de las pesquisas no salgan al exterior.

---

530 IDEM, p. 29.

531 Bertolino, Pedro J.; El debido Proceso Penal; Librería Editora Platense SRL, La Plata, Argentina, 1996, p. 138.

Antonio del Moral, explica que en el caso español, el secreto sumarial encuentra justificación constitucional, en la necesidad de salvaguardar el éxito de la investigación, en su búsqueda de la verdad material[532].

Precisamente en España, el Tribunal Constitucional ha denominado con acierto como «interés de la justicia», a ése fin irrenunciable al cual sirven el secreto interno y el secreto externo[533].

El secreto interno constituye una excepcionalidad que afecta a todos los sujetos, excepto al Ministerio Público y ha sido consagrado por el Tribunal Constitucional[534]. Su validez requiere solicitud por el fiscal o sujeto interesado y auto de su declaración, expreso y motivado, En España ha ocurrido, en diversos casos, que la publicidad de la investigación sumaria posibilitó la fuga de los imputados, el afectamiento de intereses de los denunciantes, en cuanto su seguridad y se afectó el honor de los agraviados, incluyendo al imputado mismo.

Aquí funciona, como realidad, el hecho de que ser sujeto pasivo de una investigación, resulta ser algo indeseable, por cuanto fija un estigma social alrededor del indiciado. El prestigio, honor y respetabilidad de la persona resulta mellado cuando se es sujeto de una investigación; ello mismo motiva la reserva, en relación a terceros. El objetivo de la investigación, que también debe ser cautelado, motiva la reserva, aún en oposición al indiciado.

B. Principio de Progresividad

La investigación preliminar se desenvuelve bajo el principio de progresividad, que obliga a que el fiscal impulse una actividad permanente en pos de la mayor adquisición de conocimiento sobre el objeto de investigación. Ello supone el avance desde un conocimiento imperfecto, paulatinamente, hacia el mejor conocimiento[535]. Para esto sirven los indicios que pueden conducir de donde el delito se cometió al delincuente, del sospechoso al culpable, de la sospecha al convencimiento. A tales indicios, Vishinski los denomina «retazos de hechos»[536].

---

532 Moral García, Antonio del y otro; Publicidad y secreto en el proceso penal; Ed. Comares, Granada, España, 1996, p. 45.

533 IDEM, p. 59.

534 IDEM, p. 45.

535 Moras Mom, ob. cit., p. 121.

536 Vishinski, Andrei; La teoría de la prueba en el Derecho Soviético, Ed. Nuevo Derecho, B. Aires, Argentina, 1951, p. 314.

La progresividad de la actividad investigatoria se advierte de la sola marcha natural de la investigación, en la cual van surgiendo los detalles y se descartan supuestas autorías y se fortalecen otras, retrocediendo poco a poco lo que empaña el conocimiento de los hechos.

C. Principio de Viabilidad

Este principio permite vislumbrar que se avanzará en la profundización de las investigaciones, y su contrario (Principio de inviabilidad) permite justificar y fundamentar las resoluciones de archivo definitivo, puesto que en muchas oportunidades las denuncias de las personas o los Atestados o Partes Policiales, no permiten individualizar a ningún autor de hechos típicos (caso de hurtos o robos por ejemplo). A veces, apenas se registra un apodo, que difícilmente individualiza a una sola persona.

El desarrollo de la investigación, supone el cumplimiento de pasos o etapas formales. En principio, es el fiscal quien recepciona la denuncia, que se reduce a ser un acto provocativo carente de instancia o reducido a un sólo acto impulsivo, informativo y carente de pretensión. Lo inmediato es que al fiscal le corresponde calificar la viabilidad de la denuncia y fundamentar el auto de inicio de sus investigaciones[537].

La denuncia que efectúa un ciudadano común y corriente, consiste en un acto de transmisión de la notitia criminis. Clariá sostiene que es el «acto singular que contiene la noticia adquirida por cualquier medio y puesta en conocimiento de la autoridad pública encargada de actuar en el sentido de iniciar el proceso indispensable que dará paso a la pena» y como tal es «un acto de colaboración, facultativa o impuesta, con la administración pública, para proveer la actuación de la ley penal sustantiva, sin vincularse al procedimiento»[538].

Por ende, una denuncia, podría ser demasiado genérica, es decir, podría no contener graficados los elementos del tipo penal o la indicación del supuesto autor del hecho. En ello se diferencia de la imputación, contenida en la denuncia formal que hace el fiscal, cuyo núcleo implica tal señalamiento. Inclusive una denuncia puede ser maliciosa (falsa) o exagerada (variación del tipo) o improcedente (ausencia de requisitos de procedibilidad o lo que se cree delito, no lo es). De todos modos, la actividad primaria

---

537 Clariá Olmedo; ob. cit., p. 70.

538 IDEM, p. 39.

debe desplegarse, progresivamente, permitiendo pronosticar que llevará al descubrimiento del autor del delito.

La viabilidad de una denuncia puede examinarse y anticiparse del examen de las circunstancias de los hechos que rodearon la presunta comisión delictiva. Las materialidades supervivientes del mismo se constituyen en referente natural y obligado que condiciona las posibilidades de calificación de lo acontecido como un hecho típico (presupuesto de la reacción penal). Este factum es absolutamente extrajurídico y el análisis y la calificación del fiscal, por el contrario, están sometidos a un marco de normatividad que permitiría o no la reconstrucción previa al proceso penal, del «modelo de realidad» (tipo penal) relevante ante los órganos procesales.

En otras palabras, el hecho delictivo podrá efectivamente haber existido; sin embargo, las huellas históricas del mismo podrían estar en incapacidad de construir o reconstruir ante el proceso penal venidero y aún antes que él, en la investigación preliminar, la verdad de que el hecho se produjo. Así, en tales circunstancias, menos aún será posible la imputación de responsabilidad penal, que como bien dice Marco L. Cerletti, constituye el verdadero objeto del proceso penal[539].

D. Principio de Subsunción Primaria

La subsunción es una operación mental consistente en vincular un hecho con un pensamiento y comprobar si los elementos del pensamiento se reproducen en el hecho[540]. La subsunción en la práctica de los fiscales, sobre todo en cuanto atañe a la aplicación de principio de oportunidad, ha de ser estricta, pues su actuación importa la aplicación del Derecho Penal. Sin embargo, ha de resultar más estricta aún, cuando se pretende dar origen a un Proceso Penal, pues la actividad jurisdiccional se rige por el principio de legalidad y la ley penal (lex stricta).

Inicialmente, el fiscal subsume la denuncia, haciendo una gran generalización, al modo tradicional, señalado por Bacigalupo[541]; usándolo como referencia, construimos el siguiente ejemplo:

---

539 Cerletti, art. cit., p. 118.

540 Bacigalupo, Enrique; La técnica de resolución de casos penales, Ed. Colex, Madrid, España, 1995, p. 37.

541 IDEM.

El hecho típico de la estafa, es punible (premisa mayor)

A «x» se le atribuye, con determinados recaudos, el haber estafado a «y» (premisa menor)

Luego «x» debe ser denunciado como estafador (conclusión)

Luego se precisará, analíticamente, los que Fairen Guillén denomina «hechos aparentemente delictivos»[542], en sus elementos básicos, haciendo una subsunción más segura. Se procede usando métodos de interpretación. La orientación se dirige a identificar en los hechos denunciados, conformaciones que recuerden a los elementos del tipo.

Al fiscal le corresponde asumir una posición objetiva, durante la investigación; precisamente Jaime Bernal indica, que en virtud del principio de legalidad, el fiscal debe determinar el objeto del proceso penal, sin evidenciar caprichos o arbitrariedades[543].

Verificar la sospecha de la producción del delito, implicará buscar, en principio, las razones que demuestran su fundamento o falta de fundamento; y como las razones se desarrollan a partir de los indicios, se deben buscar los indicios del evento delictivo. Estos indicios sólo requieren ser suficientes para motivar el pronunciamiento fiscal y nada más.

Carnelutti[544], expresa que la búsqueda implica movimiento, tal como resulta de las palabras indagar e investigar. En la investigación debemos verificar y encontrar, actividad psíquica y movimiento físico.

En un momento determinado, cuando el fiscal considera que posee elementos suficientes como para formalizar su denuncia, debe intimar al sospechoso, esto es darle a conocer aquello que se le atribuye. Ello debe ser una noticia íntegra, clara, precisa y circunstanciada del hecho concreto que se le atribuye. No basta la ley supuestamente infringida y el nomen iuris del hecho punible. Esto permite la oportunidad del descargo y la posibilidad de finiquitar el conflicto.

---

542 Fairen Guillén, Víctor; Doctrina General de Derecho Procesal, Librería Bosch, Barcelona, España, 1990, p. 390.

543 Bernal Cuellar, Jaime y Eduardo Montealeque; El Proceso Penal; Panamericanos formas e impresos S.A., Bogotá, Colombia; p. 423-424.

544 Carnelutti, Lecciones sobre... p. 223.

7.3.2.2. Actividades pasibles de realizar

Constituyen un conjunto de actos o actividades legítimamente realizables por el Ministerio Público, en tanto constituyen, como bien ha sostenido Pablo Sánchez, atribuciones de ésta institución[545]. Si acaso la realizan órganos auxiliares[546], será en colaboración del Ministerio Público.

A. Pesquisas [547]

Tienen por objeto establecer quien tenía motivos para cometer el hecho delictivo, quién tuvo efectiva oportunidad para cometerlo, quienes podrían haber sido testigos presenciales o indirectos de los hechos, quien realizó actividades para ocultarlo o desaparecer las huellas del mismo. Esto se logra mediante entrevistas, buscando antecedentes de posibles sospechosos, investigando las realidades de las víctimas, haciendo vigilancias y seguimientos, revisando investigaciones en casos similares o en las que se usó el mismo modo de operación, interrogando a informantes...etc.

B. Diligencias

Moras Mom denomina a esta «avanzada investigatoria» y tiene por objeto, identificar y recoger elementos materiales que podrán convertirse en prueba, es decir, elementos que hayan servido para la preparación o realización del hecho en donde se encuentren rastros, huellas o evidencias del mismo, o aquellos que sean producto o resultado de la actividad delictiva; también se les denominan efectos del delito[548]. Permiten la individualización e identificación de quien será luego imputado del delito. Tal es el caso del examen de la escena del delito.

---

545 Sánchez Velarde, Pablo; La etapa investigatoria en el nuevo Código Procesal Penal, art. cit., p. 27.

546 Montes Calderón, Ana; Diferencia entre la actividad investigativa y la actividad probatoria, artículo en Recopilación temática 1997, Programa Seminarios Permanentes... CREA/USAID...ob. cit., p. 5.

547 Pesquisa, del verbo latino perquirere, es la indagación o información que se hace de una cosa para averiguar la realidad de ella o sus circunstancias. En la doctrina antigua se hablaba de perquisición. Para Fernández de León la pesquisa se hace por medios indirectos. La indagación, a su vez, para él, es el acto de inquirir o averiguar alguna cosa o hecho, discurriendo por señales y conjeturas.

548 Efecto, del latín effetus, significa «lo que sigue por virtud de una causa». Es todo aquello que no siendo ni instrumento ni arma, tiene vinculación con el delito y, en una u otra forma, puede servir para la comprobación del mismo.

También se pueden producir medidas restrictivas de derechos, a partir de los cuales se podrían aprehender elementos que en el futuro podrían servir como medios de prueba. Por ello podrían efectuarse allanamientos. Además podrían efectuarse el dictado de medidas cautelares, para garantizar el futuro desarrollo del proceso y cumplimiento de sus fines.

C. Pericias

Tienen por objeto el análisis científico o técnico de los elementos materiales de prueba o evidencias encontradas a fin de establecer el hecho delictivo mismo (la muerte, lesiones, falsedad, violación, etc.), las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que aquél sucedió, los medios o instrumentos utilizados en la ejecución y la vinculación de una persona con el hecho y con los objetos. Sirven para esto los exámenes médico forenses, análisis y cotejos documentarios etc.

7.3.2.3. La Motivación de los Pronunciamientos Fiscales

La motivación de las resoluciones judiciales se hizo deber de los jueces en la ley 16-24, durante la Revolución Francesa, poniéndose fin a la arbitrariedad que caracterizó el ejercicio jurisdiccional del Antiguo Régimen. En todas las legislaciones actuales, se ha reconocido el derecho de los ciudadanos a que las resoluciones que los afecten, sean debidamente motivadas, entendiendo que tal derecho es, también, una garantía de la administración de justicia.

El fiscal, como el juez, está obligado a motivar no sólo sus formulaciones de denuncias, dictámenes, acusaciones e informes sino que debe fundamentar sus resoluciones de archivo y en las que aplica el principio de oportunidad. Lo que debe considerarse en las expresiones de opinión o de decisiones fiscales es la validez de la argumentación y la congruencia entre los fundamentos de hecho y de derecho y las conclusiones[549].

Obvio resulta, que la ausencia de la motivación, en sus pronunciamientos, implicará responsabilidad sancionable, pudiendo constituir una falta o inclusive delito. El deber de motivar lleva a estudiar las teorías de la argumentación jurídica y del razonamiento legal.

---

549 Alcabes, Nissim; Aportes a una Ley Orgánica del Poder Judicial, Lima, Perú, 1999, p. 74.

Por nuestro lado, tratamos el tema de la motivación a partir de la averiguación, por cuanto presentada la denuncia del particular y efectuadas las primeras pesquisas policiales, constataciones o indagaciones fiscales que descarten la relevancia penal de lo denunciado, el recurrente de todas formas merecerá un pronunciamiento debidamente fundamentado por el fiscal.

Igualmente, si el caso fuera que podría aplicarse el principio de oportunidad o un acuerdo reparatorio, necesariamente ello será como abrir un sendero, luego de la averiguación, para efectuar esa salida consensuada. Y, si fuera el caso que la averiguación debiera progresar a investigar con profusión los hechos por ser relevantes y se requiriera preparar el caso, también deberá fundamentarse un decreto o auto para el efecto.

A. Las razones de motivar

El deber de motivar constituye una vacuna imprescindible que previene la arbitrariedad en el ejercicio de las facultades y atribuciones que la ley otorga a los fiscales, para el cumplimiento de los fines de su institución. Utilizar arbitrariamente su poder significaría atropellos, abusos e irrespeto al derecho de los ciudadanos, lo que puede configurar prevaricato, abuso de autoridad u otros delitos funcionales o diversas irregularidades. Tal deber de motivar debidamente es imprescindible que se exija, sobre todo teniéndose en cuenta el espacio de discrecionalidad otorgado por la ley al Fiscal.

La motivación, en la parte analítica o considerativa de sus pronunciamientos, sirve, además, para legitimar las expresiones de decisión u opinión de los fiscales, ofreciendo la posibilidad al ciudadano de analizar y criticar sus razonamientos, facilitándole la posibilidad de argüir en su defensa, puntos concretos ante la instancia superior a la que se podría recurrir en queja. En la actividad de motivar, el Ministerio Público acepta el cuestionamiento de sus expresiones de decisión u opinión y las somete a que justifiquen su razonabilidad. Para Fernando de la Rúa, la motivación debe ser lógica, legítima y completa[550].

---

550 De La Rúa, Fernando; El Juez y la sentencia, presupuestos externos y requisitos internos de la decisión judicial, en Estudios en honor de Eduardo J. Couture, cit., Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Montevideo, Uruguay, V.I., 1980, p. 370.

B. Ideas-fuerza de la motivación

Constituyen los fundamentos por los cuales resulta exigible y legítimo exigir la fundamentación.

B.1. Erradicación de la arbitrariedad: Es la razón más antigua y fundamental del deber de motivar. Importa la satisfacción de los intereses ciudadanos en la eficacia de los derechos fundamentales en relación al ejercicio de la política criminal de cada sociedad. El deber de motivar se convierte en límite a la arbitrariedad, sustento de la seguridad jurídica y uno de los pilares del Estado Democrático de Derecho[551] Analizando la motivación se debe verificar el análisis exhaustivo, detallado, consistente, convincente, fruto de la experiencia.

B.2. Garantizar la aplicación del derecho: La motivación somete los pronunciamientos a su conformación legal, en tanto deben citarse las normas pertinentes y aplicarse de conformidad a los procedimientos o al proceso penal formal. Se garantiza eficiencia y eficacia, conforme a Derecho. Se satisface de tal modo legítimamente la necesidad de seguridad.

B.3. Facilitar el control: La motivación equivale a la construcción de un método de control del ejercicio del poder fiscal. En las motivaciones se expresa lo que servirá para el contrapunto que son los fundamentos de las apelaciones (lo que debe ser examinado por el Superior). Para Gherardi, mediante la verificabilidad, se podrá comprobar la solidez lógica del trabajo mental desarrollado por el magistrado, verificando su coherencia.

B.4. Justificación y comprensión de la actuación fiscal: Es decir, la acción del fiscal limita y/o afecta, más o menos gravemente, derechos ciudadanos, causando perjuicios. Por ende debe tratar de justificar y convencer de que su intervención representa al interés general[552], alcanzando un nivel de consenso, en tanto la mayor aceptabilidad tendrá mayor relevancia social. El máximo de aceptación racional, devendrá condicionado a lo siguiente: a) consistencia lógica de la teoría desplegada, b) coherencia con el marco del sistema dogmático y c) conciencia político criminal.

---

551 Salas Arenas, Jorge Luis; Justificación interna y externa en las sentencias penales condenatorias (sustentación del obiter dictum penal); artículo en Iuris Omnes, Revista de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, Año 2, N° 1, Arequipa, Perú, 1999, p. 70.

552 Devis Echandía, Hernando; Teoría General del Proceso, Editorial Universidad, B. Aires, Argentina, 1984, p. 306-307.

B.5. Lograr mayor perfección técnica: En cada operación intelectiva posterior, conforme a una tendencia natural, se debería mejorar los niveles de análisis, interpretaciones y adecuaciones de lo opinado o resuelto a los fines del Ministerio Público. En los pronunciamientos deben existir análisis y razonamiento lógico-jurídico adecuados al caso concreto.

B.6. Hacer conocer la jurisprudencia: Permite que se conozcan las tendencias de opinión y resolución, que esclarecen el derrotero que podrían seguir las decisiones posteriores. Elaboran un marco teórico-conceptual que constituye una referencia.

Motivar quiere decir trasladar una valoración jurídica genérica, que el legislador ha expresado en una norma general, a un hecho concreto de la realidad. La validez de la norma individual será medida entonces, en relación a la correción con que haya sido inferida de la norma general para el caso particular. Tal motivación, puede constituir un hecho posterior al hecho psicológico de la convicción; que es necesaria, pero no suficiente para legitimar un pronunciamiento. Este último, debe resistir todo análisis y crítica, evitando así que se le considere como una arbitrariedad.

El motivo explica o justifica el acto de decisión, por ello un motivo encerrará una razón. Varios motivos serán un conjunto de consideraciones racionales que justificarán la expresión opinativa.

B.6.1. La Razonabilidad: Apoyar decisiones, con razones, –sostiene Rafael de Asís Roig, caracteriza la actuación de los seres humanos[553]. Una razón, permite que el fiscal se incline por una decisión y no por otra; pero, además pueden existir razones principales y razones de respaldo, y una debida motivación debe sumarlas. El motivo expresado obedece a la razón y se presenta luego de una deliberación y reflexión. Esto hace de las decisiones actos de razón y no fruto de la arbitrariedad. Para verificar se utiliza el control de logicidad.

El ciudadano poseería un derecho subjetivo público correspondiente al deber de motivar que tiene el fiscal. Una resolución sin motivación (sin razón o razones) devendría a ser materialmente dictada de plano y por ello no respetaría la formalidad que constituye una garantía constitucional. Además de arbitraria sería incompatible con un orden democrático. Oderigo,

553 Roig, Rafael de Asís; Sobre el razonamiento judicial, Mc Graw Hill, Madrid, España, 1998, p. 13.

refería, que inclusive los condenados suelen conformarse cuando se les demuestra que su actividad delictiva había quedado comprobada[554].

Tomás R. Fernández, citado por García de Enterría, sostiene que la exigencia de razonabilidad en los pronunciamientos, es base del principio de interdicción de la arbitrariedad[555]. Algunos autores, en vez de hablar de razonabilidad hablan de racionalidad, la cual es definida como «comprensión razonable de la realidad normalmente vivida y apreciada, conforme a los criterios colectivos vigentes[556].

De lo que se trata es de efectuar un razonamiento equilibrado, cuidadoso, paciente, lógico, desapasionado y equitativo, absolutamente convincente. Debe rehuir de crear la convicción en el no favorecido de que aquél fue víctima de un acto arbitrario o injusto, por ello debe ser razonable y hasta plausible. Los fiscales, por ejercitar o exhibir su poder, no deben crear ni escépticos ni rebeldes. No deben sembrar discordia y amargura innecesaria en la sociedad.

Si para Calamandrei (en su Casación Civil) la sentencia debe contener, en la parte llamada motivación, una esquemática descripción del itinerario lógico que llevó al Juez a las conclusiones incluidas en la parte dispositiva, y la justificación de los argumentos de derecho y de hecho que constituyeron las etapas de aquél recorrido, para el fiscal existen las mismas exigencias en su acusación final. El control de logicidad verificará si el fiscal razonó bien de modo convincente y exhaustivo. De haber sido así, el juez no tendría más que seguirlo.

A nuestro entender, la razonabilidad, no sólo es lo contrario a una decisión irracional[557], sino que tiene que registrar internamente una proporcionalidad en cuanto los medios empleados en la solución del conflicto o los conflictos y la finalidad perseguida por la institución.

Los fundamentos de hecho: devienen a ser la relación de los hechos probados, con su justificación. Nada dotado de entidad acusadora o defensiva debe quedar sin respuesta. La determinación histórica: implica que el

554 Oderigo, Mario A.; El Problema del Juez, Ed. Abeledo Perrot. B. Aires, Argentina, 1959, p. 15.

555 García de Enterría, Eduardo; Democracia, Jueces y control de la Administración; Ed. Civitas, Madrid, España, 1998, p. 153.

556 Jaén Vallejo, ob. cit., p. 200.

557 Bermudez Soto, Jorge; El control de la Discreción Administrativa, artículo en Revista de Derecho, N° XVII, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Chile, 1996, p. 279.

hecho o conjunto de hechos deben haber existido con anterioridad al proceso.

Ante la prueba indiciaria, se exigirá dar suficiente razón del enlace apreciado. Las reglas de experiencia, integran una valoración de la prueba, cuando se cuestionan aspectos diversos y se resuelve, según la sapiencia. Ejemplo: «Lo argumentado constituye una mera coartada, carente de prueba, con el propósito de eludir la responsabilidad penal».

C. *Problemas de motivación*

Para Raúl Eduardo Fernández, pueden darse los siguientes casos en relación a problemas con la motivación:

Falta de Motivación

Defectuosa Motivación * aparente motivación
* insuficiente motivación
* Defectuosa motivación (propiamente)

C.1.) Falta de motivación: aquella está totalmente ausente. Hace ilegítimo al pronunciamiento. Aparece legitimado únicamente por la fuerza. La ausencia de motivación, entre los belgas, supone un vicio que causa nulidad de orden público[558].

Ejemplo: varios puntos litigiosos y uno carece de fundamento. Sea que se formaliza denuncia o acusa por un delito, entre varios, sin fundamentarlo.

C.2.) Defectuosa motivación: existe un nivel elemental de motivación con diversos problemas:

C.2.1) Aparente motivación: se presenta como un pronunciamiento fundamentado, pero adentrándonos en el análisis, descubrimos falta de razonabilidad y de fundamentos.

Ejemplo: caso de las afirmaciones dogmáticas o rituales, debido a costumbre.

---

558 Constant, Jean; La motivación de las jurisdicciones represivas en Derecho Belga, artículo en Rev. Criminalia, Año XXXVIII, N° 7-8, México D.F., 1972, p. 217.

Los juicios expresados con motivación aparente, no permiten acceder a conocer el razonamiento; revelarían un estado anímico o convencimiento sin constituirse en fundamento legal. No hace posible verificar la corrección de las razones y, por ello, no descarta la arbitrariedad.

También, es el caso de la absoluta remisión a lo opinado o resuelto en la anterior instancia. Así como hay expresión de agravios, debe exponerse las razones concretas que refuten las censuras de parte y justifiquen mantener el acto decisorio cuestionado.

La aparente motivación no permite conocer el iter lógico del razonamiento ni al superior fiscalizarlo. La motivación sirve al derecho de defensa y a la finalidad de justicia del proceso.

C.2.2.) Insuficiente: la fundamentación requiere la consignación de elementos en los que se funden las conclusiones a que se arriba, describiendo el contenido de cada material. Luego se debe demostrar la ligazón racional con las afirmaciones o negaciones admitidas en el pronunciamiento. Ambos aspectos deben concurrir.

En la insuficiencia, aparece clara la ausencia de apreciación sobre el justo requerimiento razones para determinar la opinión o decisión, de conformidad a la ley[559].

Ejemplo: Puede faltar ligazón racional de los elementos de prueba existentes con lo grave de imputaciones afirmadas.

C.2.3) Defectuosa: Es aquella en la cual se advierten contradicciones claras y/o vacíos dentro del razonar y se consideran, hechos impertinentes y deciden cosas que no se reflejan en lo fundamentado.

D. La Recreación de normas

Marcial Rubio, sostiene bien, que uno de los importantes aportes que hace el Poder Judicial al derecho es el aplicar las normas jurídicas que, en su redacción, sólo contienen formulaciones abstractas, a los casos concretos que, por su propia naturaleza, están llenos de matices y particularidades[560], efectuando una labor creativa de normas jurídicas.

---

559 Constant, art. cit., p. 217.

560 Rubio Correa, Marcial; El sistema jurídico, Fondo Editorial PUC, Lima, Perú, 1999.

Rubio define la norma jurídica como «un mandato de que a cierto supuesto debe seguir lógico-jurídicamente, una consecuencia, estando tal mandato respaldado por la fuerza del estado para el caso de su eventual incumplimiento»[561]. Esta definición lógica y, por ende, abstracta, permite que interpretemos que el Ministerio Público, cuando aplica el principio de oportunidad y establece un archivo provisional, precisamente, crea una norma particular y, ante el eventual incumplimiento de aquella, procederá a desencadenar un proceso penal formal.

La diferencia, respecto la norma que genera el Poder Judicial, radica en que aquél es el único que emite jurisprudencia en sentido lato (resoluciones de magistrados judiciales como soluciones a casos determinados) o estricto (resoluciones del máximo tribunal). Sin embargo, como Rubio también sostiene, hoy en día se permite hablar de una jurisprudencia administrativa[562] a la que debe asimilarse la actuación del Ministerio Público. La jurisdicción, esto es la atribución de administrar justicia, sólo la tiene el Poder Judicial[563] con su fruto, la cosa juzgada, que es obligatoria para las partes[564].

Cuando se distingue, respecto la norma, entre enunciados normativos y norma propiamente dicha, en relación a su función[565], la labor del Ministerio Público también puede hacerse más rica. Se entiende que las normas funcionan como enunciados normativos cuando sirven de cobertura a la creación de otra norma. La posición común de la norma, supone solamente la aplicación directa a la solución de un supuesto jurídico. Los enunciados, resulta evidente que podrían aplicarse directamente a la solución de un supuesto y por ello, podrían actuar como normas[566]. La perspectiva que se maneje (creación o aplicación) determina el uso funcional de un término o de otro.

Ahora bien, ante la necesidad de una solución creativa, el fiscal que interpreta el enunciado normativo, es evidente que propondrá al juez la creación de una norma. Si bien es cierto no le corresponde al fiscal la creación en sí, su contribución a través de las propuestas, puede ser muy

561 IDEM, p. 85.
562 IDEM, p. 171.
563 IDEM, p. 175.
564 IDEM, p. 185.
565 Roig, Rafael de Asís; ob. cit., p. 117 y ss.
566 IDEM.

valiosa. De otro lado, cuando se producen los archivos definitivos, el fiscal no crea; pero si delimita el alcance del enunciado normativo típico, cuando fundamente que un hecho, con características de delito, no es tal. Igualmente, puede esclarecer el alcance de la analogía.

Aplicando las ideas de Roig, podríamos sostener que el Ministerio Público es creador de enunciados normativos no consolidados. Los enunciados normativos consolidados, lo son o lo serán porque precisamente son sancionados por el juez, y éste es un operador jurídico que es centro de producción normativa[567]. Lo ideado por el fiscal, en cambio, tendrá que pasar por el tamiz del juez.

Ahora bien, se puede aducir que en lo penal, en razón del principio de legalidad, la reserva de la ley y la predeterminación normativa, el legislador debe ofrecer descripciones cerradas de las conductas prohibidas y ello por lo demás es cierto. Pero, bien sabemos que la realidad es más compleja que los ideales. Por esto es que existen los tipos abiertos, leyes penales en blanco y diversos márgenes penales.

Para explicar esto, podemos citar a Rodríguez Mourullo: «En ocasiones, la naturaleza de las cosas, la índole del objeto de prohibición, hace prácticamente inviable una descripción cerrada por parte del legislador, que se ve obligado a introducir en el tipo legal elementos normativos que entrañan una valoración por parte del juez. En estos casos, la delimitación final de lo punible queda reenviada parcialmente al juez[568]. Y obvio es que en esto cabe, un espacio innegable de «reenvío» al fiscal.

La técnica creativa, es legítima pues, si cumple ciertas condiciones. Y, cabe anotarlo, ante los casos históricos de ilegitimidad[569]. En principio, la necesidad debe ser auténtica, según la naturaleza de la materia regulada. Un caso típico para ejemplificar es el de las injurias, que pueden ser causadas por un número indeterminado de expresiones. En segundo lugar, el

---

567 Roig, ob. cit., p. 119.

568 Rodríguez Mourullo, Gonzalo; art. cit., p. 291.

569 En la Alemania Nazi, en fecha 28 de junio de 1935 se sancionó la siguiente Ley : «será castigado quien cometa un hecho que la ley declara punible o que según el concepto fundamental de una ley penal y según el sano sentimiento popular merece castigo. Si ninguna ley penal determinada resulta aplicable directamente, el hecho será castigado según la ley cuyo concepto fundamental corresponda mejor a él. Núñez, Ricardo; Derecho Penal Argentino, Tomo I, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1964, p. 48-49.

núcleo básico de la prohibición debe aparecer claro en la ley[570]. Esto último, será lo que hará de ratio decidendi, en tanto premisa fundante de la decisión[571].

7.3.3 FUNCIÓN RESOLUTORIA

Los fiscales, tradicionalmente, poseyeron solamente una función dictaminadora, ilustradora u opinativa, en cumplimiento de su función persecutoria. Hubo una amarga discusión, cuando se advirtió que en algunos casos, por encontrar las denuncias carentes de sentido o viabilidad o por inidoneidad de los elementos incriminantes, el fiscal las archivaba definitivamente aplicando su criterio discrecional[572]. Se dijo que tales archivos importaban un resolver que sólo correspondía a los jueces, y por tanto, se acusaba a los fiscales de invadir el fuero jurisdiccional. Entonces, simplemente, se esperaba que los fiscales actuaran mecánica y pasivamente. Asumir algún nivel de análisis crítico, cristalizaba en un grave defecto. Sin embargo, para mayor alarma de quienes así opinaban u opinan, ha ocurrido que a inspiración del fiscal norteamericano, que posee una discrecionalidad amplia (no reglada), surgieron modelos europeos (continentales) del Ministerio Público, que otorgaron a los fiscales la posibilidad de aplicar el principio de oportunidad, en virtud del cual, determinados hechos delictivos quedarían formalmente compuestos a nivel de esta magistratura. Esto, ya efectivamente, permitiría hablar de una función cuasi jurisdiccional del Ministerio Público.

La distinción, histórica e importante, entre el Poder Judicial y el Ministerio Público, que radicó, precisamente, en que los Jueces resuelven (deciden) y los fiscales dictaminan (opinan). Hoy está más centrada en que los jueces sentencian (establecen «cosa juzgada») y los fiscales persiguen (función persecutoria). Sin embargo, los fiscales, también pueden poner fin a determinados conflictos de carácter penal, por considerarlos de carácter especial y haberse advertido la inconveniencia de que originen un proceso penal formal. Las razones que han aparecido para justificar y fundamentar

---

570 IDEM, p. 291-292.

571 Alf, Ross; Sobre el derecho y la justicia; Ed. Universitaria de Buenos Aires; B. Aires, Argentina, 1997, p. 117.

572 Grevi, V.; Archiviazione per «inidoneitá probatoria» ed obligatorietá dell' azzione penale, artículo en Revista italiana de diritto e Procedura Penale, anno XXXIII, DOTT A. Giuffré editore, Milano, Italia, p. 1275-1276.

tal accionar del Ministerio Público será examinada, empezando por revisar la crítica que se hizo a la administración de justicia.

7.3.3.1. Críticas a las soluciones judiciales

Entre los motivos para eliminar la instrucción judicial, se han estimado: la realidad de la problemática judicial (sobrecargas y dilaciones, repetición inútil de diligencias y actuaciones), los estudios teórico - críticos (cifra dorada, cifra oscura), el desarrollo de los Derechos Humanos (principio de equidad, principio humanitario) que ingresan al Derecho Penal y al Derecho Procesal Penal, implicando la crítica al principio de legalidad en lo penal (strictum ius). Así el tema de la equidad, ha permitido discutir la falibilidad de la ley, de la política criminal y del mismo principio de legalidad.

La crítica a las soluciones judiciales, motivó a que se abra un espacio a las soluciones fiscales. Así, un porcentaje de los conflictos que debería absorber el proceso penal formal[573], se tratan de resolver ante el Ministerio Público, generando como excepción, y conforme a una facultad expresamente concedida, un sumarísimo procedimiento de equidad, vía la aplicación del principio de oportunidad, bajo inspiración del principio humanitario, y que puede concluir con una resolución que posee las características de la cosa juzgada.

Quienes primero dieron éste paso fueron los alemanes e italianos, a imitación del plea bargaining y la sumary inglesa. Tal adopción no fue pacífica, pues se discutió mucho que era contradictoria al sistema tradicional romanístico. Sin embargo, el ejemplo fue imitado en Colombia, Perú, Costa Rica y El Salvador. Finalmente lo que aparece ahora es una especie de conciliación penal, en la que los fiscales tienen una gran responsabilidad.

573 Para Carnelutti hay «un inevitable descarte entre derecho y justicia». Y explica que la prueba de ello es el instituto de la Gracia, que es la potestad del órgano supremo del Estado, de juzgar según la excepción en vez de juzgar según la ley, «osea, en último análisis, de sustituir el juicio de equidad al juicio de Derecho». Recuerda Carnelutti la existencia de los institutos de gracia soberana, tanto en lo colectivo (amnistía e indulto) como en lo individual; el perdón del juez (simple o condicional) y el perdón del ofendido. El perdón, es así el medio excepcional, mientras el castigo es el remedio legal contra el desorden constituido por el delito. En este derrotero, acordar la aplicación del principio de oportunidad, como facultad del Ministerio Público, para Carnelutti, es extenderle el poder de gracia o de perdón. Carnelutti, Principios..., ob. cit., p. 135-136.

Zulema Wilde, expresa que existe también el deseo de aplicarla en Argentina[574].

Gonzáles Álvarez, abriendo espacio al tema, sostiene que en Iberoamérica, la conciliación entre víctimas y victimarios gana terreno y es impulsada más por las transformaciones del sistema del proceso penal que, por los cambios del sistema penal sustantivo[575].

En cuanto la influencia de Naciones Unidas, a este respecto, cabe anotar que la «Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de Delito y del abuso de poder», recomendada por el Sétimo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, Milán, agosto-setiembre de 1985, fue adoptado por la Asamblea General en resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985, disponiéndose: «7. Se utilizarán, cuando proceda, mecanismos oficiosos para la solución de las controversias, incluidos la mediación, el arbitraje y las prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas, a fin de facilitar la conciliación y la reparación en favor de las víctimas»[576].

Las razones para acudir a mecanismos como estos, en manos del Ministerio Público, es que son más simples, rápidos y efectivos, en muchos casos más baratos, directos e incluso más transparentes que la justicia formal y tradicional. La justicia formal genera desconfianza, plagada de procedimientos obsoletos y formalistas, donde interesa más la solución jurídica, que la solución real del problema y donde no se ofrece espacio a los sujetos directamente involucrados en el conflicto mismo[577].

7.3.3.2. La conciliación y la reparación

La conciliación delincuente-víctima y la reparación de daños, no constituyen en sí, conceptos tan altos, como la regulación de conflictos o la reconciliación. Estos últimos suponen una amplia reconstrucción de la paz social o el apaciguamiento del conflicto, mientras que la conciliación se

---

574 Wilde, Zulema D. Y otro; Qué es la mediación, Ed. Abeledo-Perrot, B. Aires, Argentina, 1994, p. 101.

575 Gonzales Alvarez, Daniel; La conciliación penal en Iberoamérica (la justicia penal consensual) artículo en Temas atuais do Direit Processual Ibero-Americano, XVI Jornadas Ibero-Americanas de Direito Processual; IBEP, instituto Brasiliense de Ensino e pesquisa, Rio de Janeiro, Brasil, 1998, p. 406.

576 IDEM.

577 IDEM, p. 407.

refiere más a las circunstancias externas de una prestación de reparaciones materiales o inmateriales. Sin embargo, si advertimos que hablamos de conciliación dentro de un conflicto netamente penal, en el que antes la víctima fue apartada de su propio caso y sólo raramente se le llega a reparar; pues, consideramos que la puerta que se abre es promisoria e importante.

La reparación, propiamente dicha, supondría la intención de deshacer la obra antijurídica llevada a cabo, colocando a la persona agraviada en la exacta situación que tenía antes de acontecer el delito. Esta reparación ideal (reparación in natura) es, en ocasiones, imposible. La vida, por ejemplo, no es reponible luego de afectada. Por ello, de lo que se trata en verdad es de sustitutos de la reparación, siendo el más conocido el resarcimiento económico del daño (indemnización).

Por estar estos mecanismos, en manos del Ministerio Público, se previene que no se convertirán en una privatización de la justicia penal. Su objeto, también es, contribuir a educar al ciudadano en una instancia democrática y segura, donde se decida básicamente con equidad y en colaboración. La conciliación, no suele ser fácil, sino larga y laboriosa. Pero, aun ése tiempo largo, será más corto que el de la justicia formal tradicional, pues aquí se asume que no se tramitan papeles, ritos y formas, sino la conciliación de intereses sociales.

La conciliación, no deseamos verla como una manera de sacarse casos de encima, sino de introducir en términos amplios dentro del Derecho Penal, una justicia negociada[578]. La reparación, se convertirá en una meta racional en auxilio real de la víctima y un modo efectivo de reducir la violencia de la reacción estatal, frente al delito. En Austria, precisamente, es denominada como «la tercera vía», junto a la pena y a la medida de seguridad.

Existen países en los que la conciliación, en forma directa, opera como una causa extintiva de la acción penal; ello ocurre en Colombia, Costa Rica y El Salvador. En Brasil, sirve para eximir de una pena privativa de la libertad. En otros países la conciliación constituye un presupuesto para que se aplique la suspensión provisoria del proceso o bien se aplique el principio de oportunidad. Esto sucede en Guatemala, Perú y Portugal. En los demás países luso iberoamericanos, no se admite la conciliación[579].

578 Gonzales Alvarez, art. cit., p. 410.

579 Gonzales, art. cit., p. 420.

En la justicia de menores, en España, como en la mayoría de países europeos, la conciliación viene ganando terreno. En España a instancias del fiscal de Menores, conforme a la Ley Orgánica de la materia de 1992, el juez puede dar por concluida la tramitación de actuaciones, según las características del menor, y las circunstancias de que no hubiera empleado violencia o intimidación o que el menor hubiera reparado o se comprometa a reparar el daño causado a la víctima y que obviamente el daño no sea grave.

La acción del Ministerio Público en la conciliación es central en Colombia, participativa con el juez en Brasil, imprescindible en Guatemala y le corresponde proponerla en Perú. En El Salvador no se indica. En Venezuela y Costa Rica, se expresa que debe ser aprobada por el juez, sin indicarse el aporte del Ministerio Público y obviamente tampoco está impedido de actuar, y teóricamente podría tomar la iniciativa.

7.3.3.3 El interés de la víctima:

Los fiscales que aplican el principio de oportunidad, deben considerar que a la víctima (sobre todo), al agente y al interés social, puede convenirles que la solución al conflicto se cumpla mediante una prestación del todo alejada del daño original. Importante puede ser, por ejemplo un acuerdo compensatorio para una víctima o a su hijo o hija, que podría consistir en un empleo, proporcionado a instancias del agresor. Esto es obvio, será bueno o no, dependiendo de las circunstancias a las que se remitan el contexto de los hechos.

La pretensión de quien fue víctima quedará satisfecha y será dada por solucionada. Sólo así se atiende a los fines individuales y sociales del ejercicio de la magistratura fiscal y se consigue la efectividad y eficacia de su actuación. En el Perú, donde tradicionalmente ha existido oposición judicial a la capacidad resolutoria del fiscal, en el artículo 315° del Código Procesal Penal de 1991 ya se reconoció que los fiscales podrán dictar decretos y autos, salvo que la materia sea reservada al conocimiento jurisdiccional. Por lo demás, las resoluciones, hace tiempo que en aplicación del principio de oportunidad se expiden.

7.3.3.4. La calidad de punto final:

El Ministerio Público, con la facultad de aplicar el principio de oportunidad, a lo que accede es a un nuevo poder-deber: el de sancionar y poner fin a un conflicto. Es decir, la decisión del fiscal debe llevar, indefectiblemente, a una decisión revestida de los caracteres de la cosa juzgada, es decir, definitiva e irrevocable. Se le denomina cosa decidida.

Y no puede ser de otro modo, ya que sino es así, el conflicto subsistiría y por tanto no se le habría solucionado. No puede concebirse un ejercicio de potestad resolutiva, que declare concluida su tarea, por lo que ya nada más quedaría por actuar, y que dejara, a la vez, subsistente el conflicto que determinó su actuación. Sólo la cosa resuelta o decidida, salva el impase, dando una solución irrevisable al conflicto.

Chocano Núñez, ha sostenido, que en el sólo decidir promover o no la acción penal, ya los fiscales han estado decidiendo sobre la culpabilidad o inocencia del imputado[580] y ello ya constituía expedición de resoluciones[581]. A nuestro entender, un fiscal no decide sobre la inocencia, jamás resuelve declarando aquella. Lo que sucede es que el fiscal ejerce sus funciones con responsabilidad. Por ello, cuando le denuncian un presunto hecho delictivo y a su presunto autor, no asume tal denuncia como verdad y procede a formalizarla acrítica y pasivamente; ello sería irresponsable, pues inclusive podría estar dándole formalidad a denuncias maliciosas y tal ejercicio de la función persecutoria es indeseable además de arbitrario e ilegal. Un fiscal por ende, debe conocer el derecho y tal conocimiento, como el de su función, le puede llevar a archivar una denuncia cuando no hallare hecho delictivo o elementos probatorios de una responsabilidad penal. En el caso de las aplicaciones del principio de oportunidad, allí sí es evidente que el fiscal emite resoluciones finales. Y en ellas, sí decide respecto asuntos de índole penal, en los que existe responsabilidad penal en la autoría del hecho imputado. Precisamente, para sancionar la reparación, se da por supuesta (existente y real) tal responsabilidad, que además es aceptada.

7.3.3.5. La discrecionalidad fiscal

Para Pilar Teso, la discrecionalidad en sentido amplio, es el margen de libertad que se deriva para la administración pública cuando su actuación no está completamente predeterminada por la ley[582]. En la configuración discrecional, para esta autora, subsiste tanto una libertad de apreciación, cuanto una contraposición a lo reglado.

---

580 Chocano Núñez, Percy; Teoría de la actividad procesal; Ed. Rodhas, Lima, Perú, 1999, p. 183.

581 IDEM, p. 240.

582 Teso Gamella, Pilar; El control jurisdiccional de la discrecionalidad técnica, artículo en Función Pública, autores varios, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, España, 1993, p. 128-129.

El poder discrecional, puede ser conceptuado como la facultad que posee la autoridad pública para resolver algunos asuntos, aplicando su criterio con considerable autonomía. Para Jaime Suau, la discrecionalidad es el uso motivado de las facultades de arbitrio[583]. Para Entrena Cuesta, una potestad es discrecional «siempre que el ordenamiento jurídico no establece cuándo debe ejercitarse, como debe ejercitarse y en que sentido se debe ejercitar»[584]; puede existir discrecionalidad en uno solo de los aspectos y ello convierte en discrecional a la decisión resultante. El espacio discrecional en las legislaciones, teóricamente, constituye la excepción; la regla, en los países adscritos al sistema románico, viene a ser la competencia sobre asuntos cuya solución se encuentra prefijada u orientada en normas de derecho escrito.

El Fiscal, particularmente, deberá ejercer su discrecionalidad en la medida en que una o algunas actuaciones suyas, ante determinado hecho u hechos, no ha sido prefijada por la regla de derecho (Ley Orgánica, directiva, reglamento, circular, etc.) o en la medida en que se le conceda facultades para ejercer su criterio.. En la medida que ejerce discrecionalidad, obviamente posee poder discrecional (potestad). Renato Alessi supone que en la discrecionalidad existe una determinación imprecisa del interés público que se deja a la autoridad[585]. Esto es que al fiscal se le deja el determinar la forma de su satisfacción.

Actos discrecionales, del Ministerio Público por ende, serán todos aquellos que efectúe el fiscal conforme a su criterio, por estimarlo procedente y oportuno, según sus funciones y para el logro de objetivos específicos, dentro de las funciones institucionales. Esta actuación tiene lugar allí donde el principio de indivisibilidad y unidad, da paso al de responsabilidad, equidad y proporcionalidad.

---

583 Entrena Cuesta, Rafael; Curso de Derecho Administrativo; Ed. Tecnos, Madrid, España, 1996, p. 140.

584 Suau Morey, Jaime; Tutela Constitucional de los recursos en el Proceso Penal; J.M. Bosch Editor S.A., Barcelona, España, 1995, p. 41.

585 Alessi, Renato; Instituciones de Derecho Administrativo, Tomo I, Bosch casa editorial, Barcelona, España, 1970, p. 188.

A. La discrecionalidad como necesidad

El que un fiscal use de discrecionalidad no constituye una actividad arbitraria, impuesta por los vacíos o deficiencias normativas. Fiorini, precisamente, rememora que el ejercicio discrecional de la administración era considerado ajurídico por cuanto «no tenía fundamento en una ley» y por ello, la juridicidad de los actos discrecionales tuvo que se conquistada luego de arduo esfuerzo[586]; admitiéndose hoy que el ejercicio discrecional es una forma de actuar para ejecutar la ley, constituyendo, asimismo, el ejercicio de una función jurídica estatal[587].

Así es que Lief Carter, asumiendo la importancia que la discrecionalidad tiene en la administración de justicia, ha podido decir: «La justicia es el regalo que nos hacemos unos a otros, en la medida que vivimos bajo la Ley, y en la medida en que hacemos que la Ley se ajuste a nuestras ideas. La justicia proviene de que seamos veraces al hacerlo»[588].

Sostener que el fiscal no debería decidir nada, sin estricto respaldo legal, sería una limitación sin sustento y anquilosante. Hoy más que nunca en las legislaciones de avanzada, el fiscal dicta resoluciones, (decretos y autos), por ejemplo, aplicando el principio de oportunidad. Ante estas situaciones, los fiscales como los jueces, resuelven, y por tanto están en la posibilidad de valorar y comprender, las conductas bajo análisis, en un modo diverso a como comprendió y valoró, en su momento, el legislador.

Lo que sucede, es que cuando el legislador legisla lo hace para conductas en abstracto, es decir conductas genéricamente aprehensibles, sin tener a la vista la situación existencial en la cual esa norma será aplicada[589]. Herrendorf, muy certeramente, sostiene que debe entenderse que a los legisladores no les preocupa «el homicida», sino «el homicidio». Del mismo modo al fiscal, podemos decir que no le preocupa «el homicidio», sino «este homicidio concreto», cometido por «este homicida concreto». En cada caso, el fiscal movilizará las normas para asimilar en su criterio, cada historia personal, intransmisible y única.

---

586 Fiorini, Bartolomé A.; Derecho Administrativo; Ed. Abeledo-Perrot, B. Aires, Argentina, 1995, p. 270-271.

587 IDEM, p. 270.

588 Carter, Lief, H., ob. cit., p. 39.

589 Herrendorf, Daniel E.; El poder de los Jueces; Ed. Abeledo-Perrot, B. Aires, Argentina, 1994, p. 51-52.

El fiscal como el juez, aplica las normas sustantivas a la persona de carne y hueso que tiene delante. Parafraseando una afirmación que hiciera Carlos Cossio, respecto del juez[590], bien podemos sostener del fiscal, de quien se ha dicho que tiende a erigirse en segundo juez[591], que la norma debe ser para él, como una partitura para el músico, y aquél deberá ofrecer una versión singular en la cual pondrá su experiencia vital y su madurez.

Hay autores que se oponen a la discrecionalidad en lo penal. Así Montero Aroca, niega espacio a la discrecionalidad y considera que el Estado, tiene el deber de obedecer a la legalidad[592]. Sin embargo, existe una poderosa corriente contraria a tal opinión en la que el juez, cada vez tiene mayor espacio para aplicar su discrecionalidad[593]. Lo mismo, exactamente, sucede respecto el fiscal.

Ahora bien, la solución discrecional, debe satisfacer determinados requisitos; en principio, debe ser conceptualmente subsumible en una norma aceptada (fundamento de legalidad); debe ser axiológicamente valiosa (positiva socialmente hablando) y razonable; es decir, debe poseer un fundamento de justicia. Lo razonable, es que sea justa; se debe adecuar a los fines que trata de preservar el derecho. A esto último, Londoño Jiménez llama «asumir una justicia moral», que equivale a asumir ser el legislador in bonam partem, fundándose en el privilegio de estar más cerca del destinatario de la norma, que del desnudo texto de la ley[594].

En la aplicación de la discrecionalidad existe un principio de proporcionalidad. Es decir, debe existir una adecuación entre los medios empleados en la solución que se impone o lo que se resuelve y la finalidad que se persigue.

La discrecionalidad viene a ser una facultad que concede el legislador al Fiscal para legitimar la expresión de su libre apreciación. Esto puede ejemplificarse en el caso de las conceptuaciones que afectan a su propia función. Así los términos: «interés público», «interés social», «orden públi-

590 Cossio, Carlos; El Derecho en el Derecho Judicial, Abeledo-Perrot, B. Aires, Argentina. 1967.

591 Parada Vásquez, ob. cit., p. 336.

592 Montero Aroca, ob. cit., p. 22.

593 Kádagand, ob. cit., p. 359.

594 Londoño Jiménez, Hernando; El Derecho y la justicia; Ed. Jurídicas Gustavo Ibañez, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1994, p. 290.

co» o «decoro», son estándares legales, «fórmulas - valoraciones, que incluyen una cierta categoría de relaciones sociales que por su complejidad, variedad, sentido o posible variación en el tiempo, exigen que, de ser reguladas por el derecho, se atribuya al órgano intérprete y aplicador de la ley, una cuota de libertad amplia»[595]. Otra cosa sería enumerar significados, y supondría arriesgarse a la oscuridad, el casuismo malo, injusto, desordenado, siendo lo prudente, en casos como este, dejar cierta «carta en blanco».

La discrecionalidad, finalmente, entendida en el mejor de los sentidos, tiene como orientación contemplar, en lo posible, cada situación concreta, de conformidad a los valores que orientan el Ministerio Público.

Si acaso la actitud dolosa lo amerita, el fiscal deberá constituirse en celoso guardián de la seguridad jurídica y la ley. Si una situación humana, a pesar del hecho delictivo, justifica una actitud humanitaria, el fiscal la asumira poniendo al ser humano por encima de la norma.

B. Clases de discrecionalidad

La discrecionalidad objetiva, es el polo opuesto de la competencia reglada, presente cuando la autoridad tiene que actuar en el sentido prefijado por la norma. Existe discrecionalidad objetiva, cuando según una regla de derecho prefigurada, ante un hecho se presentan una variedad de soluciones posibles, siendo cada una de ellas convenientes y legítimas, quedando quien ejerce autoridad, árbitro para aplicar la que estime más oportuna. Ejemplo de esto tenemos, cuando el fiscal en lo penal se le ofrecen penas con un máximo y mínimo para que acuse de acuerdo a su criterio.

Existe también la denominada discrecionalidad subjetiva. Se presenta cuando el fiscal o no encuentra pautas (o política) que establezca un curso de solución al problema existente o un elemento considerado relevante del hecho sometido a su decisión le impone el apartamiento de la norma existente. Entonces el fiscal, necesariamente, deberá ensayar caminos que le llevarán a sentar un precedente o, inclusive, contradecir jurisprudencia anterior.

Las situaciones que obligan a aplicar criterio discrecional, aparecen siempre de modo ineludible e inevitable ante los Fiscales, pues ningún conjunto de normas puede prever ni la totalidad ni el detalle de los futuros

595 Linares, J. Francisco; Poder Discrecional Administrativo; Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1958, p. 18.

hechos humanos. Ahora bien, dado que siempre habrá espacio para tales decisiones, se requiere promover y desarrollar la capacidad y la ética para enfrentar dichas situaciones. Debemos anotar que, las situaciones que motivan a aplicar criterio discrecional reflejan a los sistemas institucionales. Aquellos son los que proporcionan espacio y respaldo conveniente ante tales situaciones.

La aplicación de la discrecionalidad resulta, pues crucial. Interesa tener ideas claras ya que la resolución no tendrá respaldo en norma alguna y por ello se presenta imprevisible; y, el sentido de la decisión, debe estar suficientemente orientado, como para resistir con solvencia toda ulterior crítica que pudiera suscitarse, ya que los tales espacios suelen producir sospechas.

La discrecionalidad obviamente tiene beneficios. Uno de ellos es la flexibilidad. Una institución no solamente se anquilosa si restringe la capacidad de acción de sus integrantes, sino que presentará un rostro inhumanizado e injusto. Ello ha sucedido tradicionalmente, por ejemplo, cuando se tiene un solo conjunto legal para normar realidades disímiles, dentro de un mismo país, tal como sucede en los países latinoamericanos que no tienen normatividades federales.

Hay que recordar con García de Enterría y T.R. Fernández, que en toda potestad discrecional (y también como limitación) existen, al menos, cuatro elementos reglados: competencia para actuar, existencia de la potestad, extensión (que no puede ser absoluta) y fin. Adicionalmente pueden reglarse el tiempo u ocasión de ejercicio de la potestad, su forma de ejecución y, parcialmente, el fondo[596].

La discrecionalidad, siempre que las circunstancias lo permitan, podrá dar espacio a la equidad sobre el rigor de la ley, ello supone preferir la conmiseración y la misericordia, como recordando el viejo consejo del Quijote a Sancho: «Si acaso doblaras la vara de la justicia, no sea con el peso de la dádiva, sino con el de la misericordia»[597]. El Quijote explica que ello sería así, porque al que cae bajo la ley hay que considerarlo sujeto a las condiciones de nuestra naturaleza y, por ello, cabe ser piadoso y el límite sería no hacer agravio a la otra parte.

---

596 Gonzales Cuellar Serrano, Nicolás; Proporcionalidad y Derechos Fundamentales en el Proceso Penal, Ed. Colex, Madrid España.

597 Cervantes Saavedra, Miguel; Don Quijote de la Mancha; Joaquín Gil editor, Barcelona, España, 1932, p. 812.

El fiscal, debe contribuir con su trabajo a que la humanidad no se continúe deshumanizando, tal como lo ha hecho durante muchísimo tiempo. Hay que comprender, en cada caso, el universo que rodea a cada cual; pues, la justicia no es para todos, sino para cada uno, y en ésta verdad reposa todo el humanismo occidental.

C. Tendencia a la mayor discrecionalidad

Asumida la idea, de que a veces la norma, para un caso concreto, puede revelarse severa en demasía o visiblemente injusta, generando repugnancia en quien tenga la misión de solicitar su aplicación o aplicarla, aparece benévola la posibilidad de atemperarla[598]. Constatando también que la ley que se limita a enunciar principios generales, es la que mejor forma posibilita la función creadora del derecho[599]; obvio que se desprende la necesidad de que las leyes, principalmente, enuncien principios, y por ende, dejen espacio a la discrecionalidad.

En este orden de ideas es que Antoine Garapon, sostiene que «La nueva democracia pide menos leyes pero más principios, menos normas de fondo pero más normas de procedimiento, menos prohibiciones pero más sanciones, un derecho menos sacralizado pero más respetado[600]. Y la nueva cultura, debe estar siempre más atenta a establecer principios rectores que al promulgar formulismos que se deban asumir.

Sobra decir que esta tendencia orienta al viento a favor del desarrollo institucional del Ministerio Público, en tanto su actuación escapa a la sacralidad y ritualismo del estrado judicial. Por ello se comprende el acrecentamiento de sus funciones.

D. Búsqueda de la seguridad

La seguridad constituye, como bien ha sostenido Alterini, una exigencia de la propia condición humana[601]. Conforme a la máxima «savoir c'est prévoir», la seguridad concierne al grado de certeza y estabilidad de una determinada situación, que permite prever lo que sucederá.

---

598 Londoño, ob. cit., p. 290.

599 Fernández, Alberto Vicente; Función creadora del juez; Abeledo-Perrot, B. Aires, Argentina, 1980, p. 93.

600 Garapon, Antoine; Juez y Democracia; Flor de viento ediciones; España, 1997, p. 258.

601 Alterini, Atilio Aníbal; La inseguridad jurídica, Ed. Abeledo-Perrot, B. Aires, Argentina, 1993, p. 15.

La seguridad genera confianza; la inseguridad produce sensaciones angustiantes de incertidumbre, intranquilidad, falta de protección. La seguridad jurídica, más cercanamente, afirma la certeza y la permanencia de situaciones jurídicas en términos de igualdad para todos. Ocurre que, en tanto las leyes son conocidas y se aplican a conductas posteriores a su vigencia (con características de ser claras, estables y dictadas adecuadamente), se podrá calcular razonablemente las consecuencias de derecho que tendrá en el futuro lo que se hace hoy[602].

Como indica Rodríguez-Piñero, la seguridad, conjuntamente con la legitimación y la justicia, constituye uno de los objetivos que pretende alcanzar la constitución para que encuentre perfecto sentido la expresión Estado de Derecho[603].

Obvio es que, ante la actuación de los fiscales, en un momento en que se acrecienta sus posibilidades de ejercer criterio discrecional, se hacen necesarios determinados patrones que también, dentro de lo posible y sin menoscabar la independencia y el ejercicio de su criterio discrecional, permite razonablemente anticipar o prever el sentido de sus pronunciamientos. Algunos índices orientadores que exhiben vocación de estabilidad y de generalidad con aplicaciones futuras, son las instrucciones generales de los superiores (tema ya tratado), el ejercicio jurisprudencial a través de los precedentes y la opinión dominante.

D.1) La opinión dominante: La opinión dominante, en la doctrina alemana «herrschende Meinung» constituye lo que se denomina como: doctrina dominante, doctrina mayoritaria, doctrina constante, opinión dominante o jurisprudencia constante, y que suele aparecer citado, para justificar un determinado sentido de decisión, en tanto se constituye en argumento convincente[604].

Una opinión dominante, expresada como discurso coherente, favorece a la decidibilidad en tanto se relaciona a la seguridad jurídica, al establecer formas de valorar situaciones, motivando a cimentar expectativas váli-

602 IDEM, p. 19.

603 Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel; Constitución, legalidad y seguridad jurídica, artículo en La Vinculación del juez a la Ley; anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid 1, UA de Madrid, Madrid, España, 1997, p. 158.

604 Puigpelat Martí, Francesca; Funciones y justificación de la opinión dominante en el discurso jurídico; J. M. Bosch Editor S.A., Barcelona, España, 1994, p. 132.

das respecto comportamientos contingentes[605]. La opinión dominante, se convertirá así en expresión de proposiciones racionalmente fundamentadas, recurso para justificar decisiones, favoreciendo la uniformidad y el control de las decisiones.

La opinión dominante, será así más que aquella que prevalece por encima de otras, acerca de un determinado tema; pudiendo advertirse opiniones firmemente asentadas y pacíficas, algunas de las cuáles, conforman parte del conjunto de supuestos valorativos y conceptuales característicos de una determinada cultura jurídica[606], constituyendo soluciones admitidas por todos o casi todos.

La opinión dominante se cubre en la función social de la dogmática jurídica, en cuanto la actividad dogmática se ve como la institucionalización del discurso racional. Esto garantizará lograr acuerdos que, siguiendo ciertas reglas, puedan considerarse correctos, sirviendo asimismo al principio de igualdad, para implicar una prohibición de desigualdades que no puedan justificarse.

D.2) Fines y principios: Otro modo de orientar claramente el ejercicio discrecional y evitar la arbitrariedad está dado por el escrupuloso respeto a los principios institucionales conforme a los fines. Por ello, aconseja Entrena Cuesta, que deben estar taxativamente enunciados en el ordenamiento jurídico los fines que se persiguen o hayan de perseguirse al conceder la potestad discrecional. Precisamente el control clásico[607] de la discrecionalidad aludía a los elementos reglados (no existe discrecionalidad sin norma que la atribuya y éste es el primer elemento «controlable»); hechos determinantes (una realidad de hecho, que funciona como supuesto constituye una realidad producida, no siendo su constitución discrecional), y el fin de la potestad (la discrecionalidad se otorga para el logro de un determinado fin impuesto por el ordenamiento y no acatarlo, importa una desviación).

Por esto, arguye Entrena, citando a M.S. Gianni, que la potestad discrecional puede ser libre en todo, menos en la elección de los fines que persigue[608]. La solución discrecional se orienta seleccionando entre varias

605 IDEM, p. 133.
606 IDEM, p. 17.
607 Bermúdez Soto, art. cit., p. 278.
608 Entrena, ob. cit., p. 141.

consecuencias materiales posibles, aquella que atienda mejor al bien común, conforme al principio de eficacia. Esto únicamente da el peso específico definitorio, pues varias pueden ser legítimas[609].

En el caso norteamericano, en que se ha considerado que el poder discrecional no tiene límites fijos y que, inclusive, es susceptible de evolución y modificación conforme cambian las costumbres sociales, políticas y económicas[610], la jurisprudencia, aunque tardíamente, ya ha introducido la razonabilidad para limitar el ejercicio de la discreción. Ello es así, por cuanto lo irrazonable, hiere el valor justicia en su tuétano.

7.3.3.6. La aplicacion del principio de oportunidad

A. Concepto

Peña Gonzales sostiene que el principio de oportunidad es la facultad que se le confiere al Ministerio Público de abstenerse de ejercitar la acción penal, en los casos establecidos por la Ley, siempre y cuando, concurran los requisitos exigidos en la misma[611].

Elías Neuman, a su vez, lo define como «la facultad que se brinda para no acusar y, por ello, no llevar a cabo la investigación o, en otras palabras, no propiciar la acción penal (o, aún desistirla), cuando se verifiquen ciertas y determinadas circunstancias de derecho o de hecho, que operan como requisitos»[612].

Se ha dicho, en sentido general, también, que la oportunidad es la posibilidad de que los órganos públicos, a quienes se les encomienda la persecución penal, prescindan de ella, en presencia de la noticia de un hecho punible o, inclusive, frente a la prueba más o menos completa de su perpetración, formal o informalmente, temporal o definitivamente, condi-

609 Botassi, Carlos Alfredo; Control Judicial de la actividad administrativa discrecional, artículo en Revista del Colegio de Abogados de La Plata, año XXXVIII, N° 59, Enero-Dic., La Plata, Argentina, 1998, p. 33.

610 Hérrendorf, Daniel E.; El poder de los jueces; Ed. Abeledo-perrot, B. Aires, Argentina, 1994, p. 119. Las extralimitaciones de la Suprema Corte fueron ideológicas. Así detuvieron muchos años el advenimiento de la legislación laboral y social. El New Deal, recién llegó en 1936.

611 Peña Gonzales, Oscar; conciliación extrajudicial; Ed. APEC, Lima, Perú, 1999, p. 274-275.

612 Neuman, Mediación..., ob. cit., p. 96.

cionada o incondicionadamente, por motivos de utilidad social o razones político-criminales.

A nuestro entender, el Principio de Oportunidad reglado: es aquel que faculta al Fiscal ante determinados conflictos penales, a abstenerse de ejercitar la acción penal o solicitar el sobreseimiento del proceso existente, en caso de haberlo promovido, fundamentándose en principios de interés social, logrando la composición social, mediante la aplicación de la equidad, previa la concurrencia de ciertos requisitos señalados en la ley. No se comprende la discrecionalidad no reglada, tal como existe en Estados Unidos.

Se genera así, un procedimiento de abstención fiscal en virtud del cual, vía la aplicación del principio estudiado, el fiscal está facultado a apartarse discrecionalmente de su función persecutoria, ofreciendo al inculpado, como dice Julio Rodríguez, una propuesta conciliatoria[613] que finalmente, de ser aceptada, terminará en resolución final.

B. Naturaleza

Aplicando las nociones de Víctor Fairen, sobre las contraposiciones entre: «poder»-»deber» y «derecho»-»obligación», aplicándolas al principio de oportunidad, verificamos la existencia de una potestad otorgada al fiscal, que lo coloca en situación de superioridad sobre los justiciables[614]. Ello, precisamente, le permite definir una solución luego de conseguir un primigenio asentimiento del indiciado. Esto importa la aparición del principio de disponibilidad de la acción penal.

Conforme a lo que sostiene Oswaldo Gozaíni, habría que entender al principio de oportunidad, como un equivalente jurisdiccional o institución sustitutiva del proceso penal[615], pudiendo quedar desplazada (archivo definitivo) o postergada (incumplimiento de pago de reparación) la jurisdicción. El órgano, el Ministerio Público, carece, sin embargo de facultades de coerción y ejecución forzada de su decisión, siendo lo único que pesará la amenaza del ejercicio inminente de la acción penal, sometiendo al denunciado a las resultas del proceso penal.

C. Antecedentes

En Francia, donde se originó el proceso penal moderno, la instrucción era obligatoria en caso de crímenes y facultativa (discrecional) en caso

613 Rodríguez Delgado, Julio; La reparación como sanción jurídico-penal, Ed. San Marcos, Lima, Perú, 1999, p. 281.

de delitos[616]. Entonces, como dice Gimeno Sendra, el positivismo legal promovió la visión del juez como mero aplicador de la Ley, cuando se hubieran cumplido sus presupuestos[617]. A ello se sumó, apunta Arsenio Oré, la visión de la teoría absoluta de la pena, en la cual, producido el delito, el proceso y la sanción penal devienen con carácter obligatorio e irretractable[618].

En Estados Unidos donde se considera que la persecución penal es tarea del ejecutivo, son los fiscales quienes efectúan la aplicación de las leyes. La discreción fiscal norteamericana no está sometida a control alguno, así es que el profesor Alberto Bovino ha podido sostener que allí la aplicación del principio de oportunidad es absoluta[619] y la distingue de la aplicación reglada del mismo principio.

El profesor Oré Guardia recuerda que, modernamente, el principio de oportunidad (en tanto ejercicio de discrecionalidad) apareció en Alemania el 04 de mayo de 1924 a través de la LEY EMMINGER; asimismo, distingue también entre el sistema de oportunidad libre (norteamericano) versus el sistema de oportunidad reglada que, asevera, es propio de los países europeos, tales como Alemania, Italia, Francia, Holanda, Portugal, España y otros[620]. En las legislaciones de estos últimos países es que encontró inspiración y modelo, la aplicación del principio de oportunidad que adoptó el Código Procesal Penal peruano de 1991.

En América Latina, el principio de oportunidad fue introducido en el Código Procesal Penal Modelo, como un «correctivo» al principio de legalidad, según refiere Maier, para ser manejado dentro de un margen de excepción, para evitar la persecución penal cuando resulte injustificada[621].

---

614 Fairen G., Doctrina General..., ob. cit., p. 102.

615 Gozaíni, Osvaldo Alfredo; Formas alternativas para la resolución de conflictos, Ed. Depalma, B. Aires, 1995, p. 07 y ss.

616 Paillas, Derecho Procesal Penal, ob. cit., p. 114-115.

617 Gimeno Sendra, Vicente y otros, Derecho Procesal Penal, Ed. Colex, Barcelona, España, 1997, p. 65.

618 Oré, Manual..., 2da. Edición, ob. cit., p. 131.

619 Ius et Veritas, p. 161.

620 Oré Guardia, A., Manual de Derecho Procesal Penal.

621 Maier, Juli B.J.; El CPP Modelo y la Reforma Procesal en Iberoamérica, artículo en Justicia y Derechos Humanos, Materiales de Lectura, CEAS, Lima, Perú, 1997, p. 231.

Para Armenta Deu, hablando del caso español, mientras el proceso penal persiga la verdad material no puede introducirse negociación alguna en él. Sólo si lo perseguido es la verdad formal, cabría introducir la negociación[622]. Sostiene que la relación: disponibilidad y principio dispositivo, principio de oportunidad, es coherente y carece de fisuras. Dicha autora no acepta que en España pueda darse, por cuanto allí el fiscal debe regirse estrictamente por el principio de legalidad[623].

En Finlandia, la mediación que ofrece el Ministerio Público, abarca al 51% de los casos que se presentan, apareciendo esta institución como la principal promotora de soluciones conciliadas[624]. Debemos diferenciar con Monroy Cabra, que en la conciliación el papel del tercero es activo, pues propone fórmulas; en tanto que en la mediación, el mediador sólo acerca a las partes o las pone a hablar[625]. El Ministerio Público lo que intenta, en principio, es conciliar; finalmente, puede arbitrar.

D. Fundamentos

La adopción del principio de oportunidad, en tanto tendencia moderna, se explica por los siguientes fundamentos:

D.1) Atenuación de la obligatoriedad de la acción penal: Como bien sostiene Arsenio Oré, en el tiempo se produjo una severa crítica al principio de legalidad estricto, pues se advertía que su aplicación ciega e invulnerable volvía la espalda a la realidad, resultando imposible sostener su concepción originaria que encubría, a su vez, graves problemas y defectos. La discusión alcanzó al principio de obligatoriedad del ejercicio de la acción penal. La aplicación del principio de oportunidad, naturalmente, se contrapone a que se investigue y posteriormente se sancione, la comisión de todo delito. Esto entraña la superación del principio positivista, cuya regla fue que los órganos pertinentes del Estado, debían perseguir, procesar y sancionar de oficio, todos los hechos denunciados que se producían

622 Armenta, ob. cit., p. 38.

623 IDEM, p. 48.

624 Lappi-Seppala, Tapio; The Framework of Reparation, artículo en Reparation in Criminal Law: International Perspectives; Ed. Iuscrim, Friburgo, Suiza, 1996, p. 400.

625 Monroy Cabra, Marco Gerardo; La conciliación como medio alterno de solución de conflictos, artículo en Revista del Colegio de Abogados de Plata, año XXXV, N° 56, La Plata, Argentina, 1995, p. 179.

dentro de su territorio. Unica excepción, fueron los delitos que requerían el ejercicio privado de la acción penal.

La crítica efectuada contra la dilatación innecesaria del proceso penal, que postergaba, en demasía, la solución al conflicto suscitado por la comisión del delito, empezó a causar estragos en el principio de legalidad, revelándose una tendencia a flexibilizar la obligatoriedad. Sara Aragoneses, en tal sentido, expresa que se produjo la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa, que consideraron innecesario que los ciudadanos tengan que pasar por toda una instrucción, a pesar de no ser necesario. Por ello, pidieron que no sea general y obligatorio ello[626].

Posteriormente acaeció la crítica dura y directa al mismo principio de legalidad que fuera proclamado, antes que en ninguna otra, en la rama jurídico-penal[627]. Así fue que se recordó que aquél tuvo su fundamento en el antiguo «positivismo legal científico y en el movimiento codificador del Siglo XIX que se caracterizó por tratar de reducir el papel del juez al de un «mero autómata aplicador de la ley»[628].

Raúl Valdez, sostiene, con criterio que compartimos, que la aplicación del principio de oportunidad, si bien es contrario al principio de obligatoriedad, no lo es al de legalidad. Ello es así, por cuanto es la ley la que permite al Ministerio Público no ejercitar la acción penal y por ende, ésta última posibilidad (la aplicación de la oportunidad) es perfectamente legal[629]. Puede concluirse, pues, que el afectado por la oportunidad, es en realidad, el que Florencio Mixán denomina, como principio de inevitabilidad de la acción penal (u obligatoriedad, indiscrecionalidad o indisponibilidad), en tanto que cometido el delito, sobrevendría, inexorablemente, el ejercicio de la acción penal y el proceso penal[630].

---

626 Aragoneses Martínez, Sara y otro; Los procesos penales, Panorama General, Articulo en Derecho Procesal Penal, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces S.A., Madrid, España, 1994, p. 296.

627 Rodríguez Mourullo, Gonzalo; Principio de legalidad y arbitrio judicial, artículo en La Vinculación del juez a la Ley, ob. cit., p. 286.

628 López Barja de Quiroga, Jacobo; Las escuchas telefónicas y la prueba ilegalmente obtenida; Ed. AKAL, Madrid, España, 1989, p. 64.

629 Valdez Roca, Raúl; El Principio de Oportunidad, una alternativa para mejorar la justicia social, Urbano & CIA S.A., Lima, Perú, 1997, p. 39.

630 Mixan Florencio, Derecho Procesal Penal, Tomo I, ob. cit., p. 390.

Cabe resaltar que, a pesar del fortalecimiento del principio de oportunidad a costa del principio de obligatoriedad, subsisten prácticas y opiniones, como la de Ferrajoli, en Italia, quien sostiene, en el contexto de su país, que a partir de la obligatoriedad, los órganos de la acusación pública tienen obligación de promover el juicio a partir de toda notitia criminis que llegue a su conocimiento, aunque sea para pedir el archivo cuando consideren que el hecho es irrelevante o que no existen indicios de culpabilidad[631].

En la generalidad de los países, las modernas concepciones humanistas del Derecho Penal y Procesal Penal, y la realidad judicial y penitenciaria prácticas han sometido a crítica severa el principio de obligatoriedad de la acción penal que aparece como correlato de las teorías retributivas y el sistema inquisitivo. Hoy se diluye tal visión tradicional ante la ausencia de interés social en retribuir toda infracción del orden jurídico penal, en beneficio de la persona humana, la salvaguarda de la vida en común y la paz social. Ello va de la mano con el sistema acusatorio, cuya pretensión es dignificar la condición de quienes incurren en delitos. Se sostiene, acertadamente a nuestro entender, que la idea de elevar los principios por sobre el ser humano, importa asumir maximalismos y quietismos que tuercen el sentido mismo del derecho.

Para Juan Bustos, en este sentido, el principio de oportunidad, en el campo del Derecho Penal, posee una fuerte significación ya que implica una alternativa real, frente al control penal[632].

D.2) Aparición del «modelo integrador»: El modelo integrador es aquél que suma dentro de sí intereses disuasorios y resocializadores, pretendiendo a la vez satisfacer expectativas sociales, tales como soluciones conciliadas a los conflictos penales, la reparación del daño causado a la víctima y a la comunidad, así como la misma pacificación de las relaciones sociales. Se habla así de un «modelo integrador», en cuanto aquél «procura contemplar los intereses, expectativas y exigencias» de todos los implicados en el «problema criminal», con armonía y ponderación[633]. Obvio, a

631 Ferrajoli, Luigi; Derecho y Razón, Editorial Trotta, Madrid, España, 1995, p. 570.

632 Bustos Ramírez, Juan; Relaciones entre el Derecho Penal, Procesal Penal y de Ejecución, artículo en Justicia y Derechos Humanos, Materiales de Lectura, CEAS, 1997, Lima, Perú, p. 213.

633 García-Pablos de Molina, Antonio; Análisis criminológico de los diversos modelos, artículo en Criminología, varios autores; Ed. Tirant lo blanch, Valencia, España, 1996, p. 318.

nuestro entender, que ello será así, en los casos concretos en que sea posible y razonable.

Este modelo integrador surgió, pretendiendo superar al «modelo disuasorio», que privilegia y propugna la implacable respuesta al delito, caracterizada por su rapidez, eficacia y falta de fisuras, positivamente percibida y respaldada por la sociedad, que operaría así, como un poderoso instrumento preventivo, subordinando otros objetivos. Igualmente, tiene la ambición de comprender dentro de sí al «modelo resocializador», que pone el acento en la necesidad de intervenir, en forma positiva y bienhechora ante el infractor, como elemento esencial de cualquier respuesta al delito[634].

El modelo integrador aparece pues ambicioso en sus objetivos, con vocación de flexibilizar las formalidades y procedimientos, propugnando vías alternativas a la solución del conflicto penal. Resulta heredero de tendencias victimológicas, partidarias de la reparación y conciliación, movimientos alternativos anglosajones de la década del sesenta (Reconciliation Programus y Restitution Programs) y doctrinas criminológicas abolicionistas.

Dentro de esta corriente está el modelo o programa reparación- conciliación que, a decir de Adela Asua, cada vez tiene mayor acogida[635], y que apela a una «justicia reparadora», reivindicando prácticas de conciliación que el Estado marginó al atribuirse el monopolio del ius puniendi. La tradición jurídica de los dos últimos siglos, resulta removida así por la heterodoxia que supone devolver el protagonismo a los particulares. Sin embargo, tal cambio no es pacífico y sin obstáculos, pues desde la otra orilla, se afirma que se está erosionando la soberanía de la ley, que se atenta contra la igualdad y previsibilidad de la respuesta punitiva.

La reparación-conciliación en el Derecho Penal, pretende superar a la identificación del Derecho penal con los fines de la pena, instrumento característico del Derecho Penal; pero, no el único. Es decir, el Derecho Penal también posee una finalidad de pacificación, entendiendo a la prevención general positiva como criterio de contención al puro mecanismo punitivo. Y lo que puede ocurrir es que, en determinadas condiciones, los eventuales acuerdos víctima-autor, constituirían un expediente idóneo para

634 IDEM.

635 Asua Batanita, Adela; prólogo a Reparación y Conciliación, de Guadalupe Pérez Sanzberro, Editorial Comares, Granada, España, 1999, p. XXIII y ss.

restaurar el orden alterado y, a la vez, confirmar la seriedad del mensaje dirigido a prevenir nuevos delitos.

Ello va de la mano con la necesidad de reconocer la diversa factura las conductas definidas como delitos, de los distintos contextos formativos, culturales, sociales y económicos de los infractores y la necesidad de merituar diverso orden de factores para abordar, adecuada y equitativamente, la tutela penal de bienes jurídicos. Así, lo que se reclama a la justicia penal es una flexibilidad y diversificación creciente en su modus operandi.

Así pues, la aplicación del principio de oportunidad por el Ministerio Público aparece como una opción a nivel institucional del sistema de administración de justicia que supera las formalidades del proceso penal, concediendo espacio al modelo integrador sin abandonar a la mera responsabilidad de la «pareja delictual» la solución del conflicto penal (tal privatismo, es el programa máximo del modelo integrador). El principio de oportunidad, manejado por el fiscal, entronca con la tendencia actual a desjudializar los conflictos in género.

Dentro del nuevo orden de ideas, es que Polaino Navarrete, citado por López Barja de Quiroga, sostiene que la pena no tiene que ser necesaria consecuencia jurídica del delito, sino que podría ser una posible consecuencia del delito. Es decir, la amenaza penal obligatoria podría sustituirse por una conminación penal facultativa[636]. Precisamente, en parecido sentido se pronuncia Barona Vilar, quien sostiene que el principio de oportunidad permite efectuar un tratamiento diferenciado ante hechos punibles, unos serían perseguidos y otros no[637].

En relación a lo que algunos autores sostienen, en cuanto que la teoría de la cifra oscura[638] y la cifra dorada, constituyen, fundamento de la crisis del principio de obligatoriedad, no consideramos que ello sea tan cierto[639].

---

636 López Barja de Quiroga, ob. cit., p. 65.

637 Barona Vilar, Silvia; La conformidad en el proceso penal, Tirant lo Blanch, Valencia, España, 1994.

638 Arzt, Gunther; La parte especial del Derecho Penal Sustantivo, artículo en Introducción al Derecho Penal y al Derecho Penal Procesal; Editorial Ariel S.A.; Barcelona, España, 1989, p. 123.

639 En realidad pretendemos sostener la aplicación del principio de oportunidad sobre basamentos positivos y no fruto de la negatividad. No podemos postular tal principio para solucionar la sobrecarga procesal, descongestionar las cárceles y superar la

D.3) Evitar la Estigmatización Social: Resulta, ciertamente, relevante la posibilidad de salvar a los ciudadanos del estigma social que significa ser «cliente» del sistema penal. Londoño Jiménez, precisamente, ha destacado el vía crucis moral que produce el sistema penal, como producto no del encarcelamiento, sino del sólo proceso penal[640]. Hulsman se refiere, también, a estudios que han determinado que las definiciones legales y el rechazo social que aquellas traen, determinan en la percepción personal de los condenados a asumir que efectivamente son seres «desviados» y hasta les impulsan a vivir en ése modo, como si estuvieran al margen[641].

El sistema, pues, fuera de provocar perturbación sicológica, inquietud y taladrante incertidumbre sobre el desenlace; devendría, en modo grave, a interiorizar en la persona afectada, la etiqueta legal y social que se le puso[642].

---

crisis penitenciaria o por reconocer el fracaso del sistema, impotente ante la cifra oscura o la cifra dorada; finalmente, los mencionados son problemas contingentes, que si en teoría desaparecieran luego de un tiempo, dejarían sin basamento la aplicación de la oportunidad. Nosotros pretendemos, más bien, aplicar nuevos principios excepcionales que converjan a colocar el interés de la víctima, del agresor y de la paz social, por sobre el dogma de una legalidad penal inafectable. Consideramos que conforme a criterio, reglado en parte y, atendiendo al principio de equidad y principio humanitario, así como a los intereses personales y públicos ya referidos, puede el fiscal inhibirse de ejercer la acción penal, debiendo fundamentar debidamente las razones de tal inacción. Por lo demás el problema de la cifra oscura no está terminado, pues no revela necesariamente la impotencia del sistema, sino un verdadero nivel primario de disposición en la persona que puede no estar interesada en denunciar el hecho del que fue víctima u observó. Es decir, no se traduce necesariamente desconfianza en el sistema o impotencia, sino que libremente la persona podría considerar irrelevante la denuncia y por ello mantenerse al margen del sistema penal. Faltan también las investigaciones que puedan determinar si efectivamente todo lo denunciado es investigable y todo lo investigable sancionable o no y en que medida lo es más, lo que no se denunció. Puede ocurrir que una persona valore más su tranquilidad y prefiera olvidar el hurto producido o considere razonable olvidar una ofensa antes que despertar una polémica en los medios y verse más maltratada. Puede renunciarse a iniciar un proceso que se derivaría a un trasfondo político. En realidad puede haber de por medio, inclusive, vergüenza, y ello atañe a razones extra legales y sistemáticas, para no denunciar un delito. En todo caso, la encuesta no se ha hecho.

640 Londoño Jiménez, Hernando; ob. cit., p. 363.

641 Hulsman, Louk y otra; Sistema Penal y Seguridad ciudadana, Hacia una alternativa, Ed. Ariel S.A., Barcelona, España, 1984, p. 57-58.

642 IDEM, p. 58.

Y por tanto, en ciertos casos, la pena sólo contribuiría a iniciar carreras delictivas que bien pudieran criticarse.

E. Goffman, en su obra Estigma, señala concienzudamente las implicancias que tiene para la persona ser un estigmatizado o encontrarse en la condición de desacreditado. Elías Newman, también ha destacado el daño que sufre el procesado[643]. En modo acorde a esto es que López Barja de Quiroga, considera que el principio de oportunidad se fundamenta en la utilidad pública o el interés social[644]. El señalamiento de la estigmatización de que es víctima el procesado, ciertamente fue parte de la crítica razonable que han hecho los abolicionistas[645].

La abstención fiscal de formalizar la acción penal en un sentido principista humanitario, se encuentra acorde a combatir los efectos criminógenos que tienen las penas cortas privativas de libertad. Igualmente es acorde a los posibles efectos positivos de la prevención especial, entendiéndose que la persona favorecida no volverá a incurrir en delito.

D.4) Propender a la Reparación oportuna: El procedimiento de aplicación del principio de oportunidad tiene la virtud de conceder espacio a la víctima, ampliando el esquema del procesalismo tradicional, según el cual la actividad penal debía moverse entre dos intereses: el colectivo, representado por el Estado, y el individual del imputado de la comisión de un delito, Así ocurre que, privilegiadamente, ante el Ministerio Público, aparecerá el interés de la víctima del delito. Ello importa lo que deviene en llamarse «la repersonalización» del conflicto, destacándose el interés del indiciado y la víctima, y así la intervención estatal imprime una orientación hacia la ayuda efectiva, individual y social[646].

El vocablo víctima (de vinciere: animales que se sacrifican a los dioses o de vincere: sujeto vencido) conceptúa bien la situación de abandono y/o marginación de que han sido objeto los principales afectados por el delito. Ha sido el desarrollo de la victimología, la que abrió nuevas perspectivas y

643 Newman, Elías; El sistema penal y sus víctimas, artículo en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Estudios de Derecho Penal en Homenaje al Profesor Luis Jiménez de Asúa, Madrid, España, 1986, p. 483 y ss.

644 López Borja de Quiroga, Jacobo; Las escuchas telefónicas y la prueba ilegalmente obtenida, Ed. AKAL S.A., Madrid, España, 1989, p. 64.

645 Martínez Sánchez, Mauricio; La abolición del sistema penal; Editorial Temis S.A.; Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995, p. 61.

646 Neuman, Mediación..., ob. cit., p. 49.

conceptualizó que en muchos casos el proceso penal se convertía en un mecanismo institucionalizado de «victimización secundaria» de la víctima. Esta, también, fue una crítica razonable de los abolicionistas, que dicen que sólo se usaba como sofisma, el que a la víctima «también le interesa la imposición de un castigo»[647].

Convocar a la víctima quiere decir prestar toda la atención posible al interés de aquella, enfatizando la reparación sobre la pena, con la pretensión de tender, en lo posible, a volver las cosas al estado anterior al hecho delictivo. La idea es suavizar la reacción estatal ante el delito permitiendo espacios de diálogo para los intereses y dificultades de la «pareja penal» (víctima y victimario), con miras a la mayor recomposición posible de la armonía social.

El resarcimiento, como ha expresado Gálvez Villegas, implica básicamente (a nivel del despacho fiscal) la presencia de indicios suficientes de la comisión delictiva y de la consiguiente responsabilidad penal, la aceptación del agente, para que el fiscal se abstenga de accionar, y el pago del resarcimiento o un acuerdo con el agraviado[648].

La «Reparación» de que se trata aquí, se asimila al concepto que maneja Guadalupe Pérez Sanzberro, al decir que es una institución limítrofe –o híbrida- entre la pena y la responsabilidad civil, que va a afectar la determinación concreta de ambas, pero que no se identifica con ninguna de ellas[649]. Esta reparación se origina en el reconocimiento positivo del autor, de su responsabilidad ante la víctima, y, en su caso, ante la sociedad.

El contenido de la reparación, conforme expresa Guadalupe Pérez, lo asumimos flexible: «así se utiliza este concepto para abarcar tanto prestaciones materiales como inmateriales, e incluso prestaciones que suponen la dedicación de tiempo o trabajo en beneficio de la víctima»[650]. Precisamente, la repersonalización del conflicto, desde el punto de vista de la víctima y el autor, mueve a pensar que las reparaciones no necesariamente tendrían que ser en dinero contante y sonante, sino de otros modos. Obli-

647 Martínez, Mauricio; ob. cit., p. 63.

648 Gálvez Villegas, Tomás Aladino; La Reparación Civil en el Proceso Penal, Editorial Moreno S.A., Lima, Perú, 1999, p. 209.

649 Pérez Sanzberro, Guadalupe; Reparación y Conciliación en el sistema penal ¿apertura de una nueva vía?; Editorial Comares, Granada, España, 1999, p. 19.

650 IDEM, p. 19-20.

gar siempre a la prestación económica podría suponer, en algunos casos, impedir la solución del conflicto y además formalizarlo sin un sentido preciso y finalista, que no sea «cumplir con las formas», que a su vez no llevan al conflicto en sí, a solución alguna.

D.5) Crear espacios de mediación o composición de conflictos penales: El fiscal, primigeniamente, debe tratar de actuar como un conductor neutral, como sino tuviera ningún poder, para definir la situación entre la víctima y su agresor. Debe actuar ténuemente, motivando a que ambos saquen sus propias conclusiones, relacionadas a lo que les conviene. Aquí el fiscal actúa como mediador, como parte neutral que asiste a dos o más, para lograr resolver sus diferencias mediante un acuerdo voluntario y negociado[651]. Lo que se trata es de disminuir la hostilidad, determinando los intereses o preocupaciones ocultas, encontrando áreas de acuerdo e incorporándolas como parte de la solución. El fiscal logrará imponer su auctoritas si se maneja como persona experta, compresiva y experimentada. La intención en países europeos y latinoamericanos (como Brasil, Panamá y Perú), es conceder espacio a formas consensuales de reacondicionamiento o solución de los conflictos penales[652].

El fiscal, convertido en mediador, debe estar atento a los mensajes, referidos a la forma de mediar. En palabras de Higueras Girón, el buen mediador debe sumar en sí, todas las virtudes que le permitan incorporar a su trabajo «elementos de racionalidad, mesura y fundamento, capaz de encauzar un conflicto hacia una solución justa»[653]. Esto pasa por escuchar a los disputantes, incentivarlos a un diálogo franco de exploración de acuerdos, usando del sentido común y la buena voluntad.

D.6) Efectivización de la mínima intervención: A pesar de que algunos autores, tal como Julio Maier, consideran que la noción del derecho penal mínimo «es sólo un postulado teórico fracasado»[654], pensando que la historia aún no termina, coincidimos con Maximiliano Rusconi,

---

651 Henon Risso, Jorge; Teoría de la Mediación, artículo en Revista del Colegio de Abogados de La Plata, año XXXIV, N° 55, La Plata, Argentina, 1994, p. 231.

652 Neuman, Mediación..., ob. cit., p. 50.

653 Higueras Girón, Rubén Eliu; Mediación como método alternativo de solución de conflictos, artículo en Programa Seminarios Permanente...CREA/USAID, ob. cit., p. 219.

654 Maier Julio B.J., El Ministerio Público en el proceso de reforma penal de América Latina, entrevista de Mirna Goransky, en Revista Pena y Estado, Rev. Cit., p. 178.

optimistamente, en que a través de la aplicación del principio de oportunidad reglado, el Ministerio Público puede ser convertido en un efectivo «agente de una política criminal basada en la idea de «última ratio» o mínima intervención»[655].

A través de la facultad de abstención del ejercicio de la acción penal aparece una verdadera perspectiva de racionalización del poder penal del Estado, que convierte al Ministerio Público en órgano por excelencia capaz de abrir espacio y fortalecer una tendencia a la reducción del protagonismo social del derecho penal. Ello reflejaría lo que Elías Neuman denomina «una política criminal de perfiles amplios»[656].

A su vez ello permitiría, como bien señala Rusconi, «dirigir los recursos del Estado al control sobre el tipo de criminalidad que mayor costo social genera y más facultades manifiesta en la investigación»[657]. Para Rusconi ésta perspectiva enriquece a la figura del Ministerio Público, y lo instituye como operador de un efectivo criterio de desjudicialización, que reducirá drásticamente (si se efectiviza bien) la clientela habitual del sistema penal[658].

Igualmente, va de acuerdo a la idea de no limitar el principio de subsidiaridad[659]. Roxin, citado por Guadalupe Pérez, expresa que «la necesidad de la amenaza de la pena en abstracto no fundamenta forzosamente el castigo en cada caso particular. Es conocido que el castigo es la última ratio de la política criminal. El principio de subsidiaridad que se expresa con ello, únicamente se prolonga de forma consecuente desde el punto de vista de la política jurídica al caso individual, más allá de la promulgación del precepto penal...»[660]. Roxin, indica que al propio legislador no le parece ineludible el castigo de lo punible, en los casos particulares, y que ello se pone de manifiesto en las enormes oportunidades de suspensión.

Así el principio de subsidiaridad, legitima, también, la posibilidad de aplicar el principio de oportunidad, entendiendo que sólo luego de intentar otros modos de solución al conflicto, debería aplicarse el Derecho Penal.

---

655 Rusconi, Luces y sobras..., art. cit., p. 156.
656 Neuman, Mediación..., ob. cit., p. 40.
657 IDEM, p. 158.
658 IDEM, p. 158-159.
659 Pérez Sanzberro, G.; ob. cit., p. 242.
660 IDEM.

D.7) Propender modos humanitarios de sanción: El pago de la reparación, en tanto opción de solución al conflicto, sea en una oportunidad o, con mayor razón, a través del tiempo, en cuotas, constituye un proceso o itinerario de socialización especial. Radica su importancia en que la sanción se cumple en libertad y en una relación interpersonal. Beristain diría que la reparación sería una «pena repersonalizadora»[661].

Esta repersonalización, importa que el individuo no se despersonaliza o desocializa. No se busca el escarmiento de los demás, esto es que no se cosifica al sujeto, utilizándolo «como mero objeto a favor de los demás»[662], sino que interesa la persona sancionada y la agraviada. La sanción en sí (reparación) tiene un fin útil en sí misma.

Introducir principios humanitarios en el proceso penal motiva a la IDEM racionalización de las formas de selección del sistema penal[663], de modo que en ciertos casos se podrá obviar el proceso penal, concentrando esfuerzos allí donde socialmente es necesario ello.

El derecho penal así, conforme a los fines generales del derecho, se erigirá, en algunos casos, en una instancia, con puertas abiertas a la regulación pacífica de algunos conflictos penales. El Derecho penal y el Derecho Procesal Penal se colocan así, merced al Ministerio Público, en un primer plano dando espacio al restablecimiento de la paz jurídica en tanto misión general del Derecho.

D.8) Razones de Utilidad: Si bien es cierto se escuchan y se repiten como razones para la aplicación del principio de oportunidad, el problema de la sobrecarga procesal penal, la congestión de las cárceles, el alto costo del proceso penal o la falta de eficiencia de aquél; nosotros no podemos aceptar que tales hechos constituyan los fundamentos o razones para la aplicación del principio de oportunidad. No concebimos que la oportunidad sólo sea «supletoria de deficiencias»[664].

---

661 Beristain, Antonio; El delincuente en la democracia; Edit. Universidad, Buenos Aires, Argentina, 1985, p. 138. Beristain actualiza las formulaciones de los teólogos juristas, tales como Alfonso de Castro: De potestale legis poenalis (1550), que distinguía entre pena contracta y pena inflicta. La primera implica lo negativo que adquiere quien comete un delito. Es decir, aquél se merma a sí mismo. La segunda, es la que impone la justicia humana. Esto fue actualizado por Karl Rahner.

662 IDEM, p. 141-142.

663 Cubas Villanueva, Víctor; El proceso penal, ob. cit., p. 139.

664 Gössel, karl Heinz; Principios fundamentales de las formas procesales discriminalizadoras en el proceso penal alemán, artículo en Revista Justicia, año IV, N° 85, Barcelona, España, 1985, p. 882.

A nuestro entender, los problemas antes mencionados, que ciertamente existen, sirvieron para dar una «clarinada de alerta», motivaron a movilizar voluntades, analizar críticamente los principios, revisarlos y encontrar espacios para crear excepciones de conformidad a antiguos principios (equidad y humanitario) compulsados con nuevos (proporcionalidad y razonabilidad). La revisión del principio de obligatoriedad la entendemos así. En lo que se concluyó finalmente es que la obligatoriedad tenía limitaciones, y erigir la aplicación de la oportunidad, como principio corrector, a nuestro entender no se presenta como algo accidental. Los fundamentos para introducir el diálogo en el proceso penal y reparar, efectivamente, dentro de la mayor paz social posible, no nos parece algo epifenoménico, si no sumamente deseable y sustancial.

E. Casos de aplicación

Como se ha mencionado antes, los casos en que podría aplicarse el principio de oportunidad, y por tanto el Ministerio Público se abstendría de hacer ejercicio de la acción penal, archivando lo investigado definitivamente, deben ser normados taxativamente. Así es como ya en la práctica se han establecido los siguientes casos.

E.1) Caso del Autor-víctima: o de falta de necesidad de pena.

Se configuraría cuando en el acto de cometer el hecho delictivo el agente fuera afectado directa (no necesariamente en su persona física) y gravemente, por las consecuencias de su delito. Este, por lo demás, es un caso que fue advertido desde la antigüedad y se le denominó poena naturalis[665].

La aplicación no distingue entre delitos culposos o dolosos. El principio de oportunidad se aplicará en cualquier supuesto de delito culposo. En caso de delitos dolosos sólo se aplicará cuando aquellos sean reprimidos con pena privativa de la libertad menor. Ello se adapta a cada legislación.

---

[665] Poena Naturalis, son casos en los que el hecho mismo acarrea al autor graves consecuencias que podrían ser «descontadas» de la pena a imponer. Ejemplo: es el de los delitos imprudentes, en los que se produce pérdida familiar o patrimonial importante para el propio autor. Jacobs lo utiliza para fundamentar el tratamiento más benigno de los hechos imprudentes respecto de los dolosos. La imprudencia tiene su origen en la incompetencia para administrar los propios asuntos y no el dolo. Ziffer, Patricia S.; Lineamientos de la determinación de la pena. Ed. Ad-Hoc, B. Aires, Argentina, 1996, p. 141.

UNIDAD IV: FUNCIÓN FISCAL PREVENTIVA DEL DELITO

2). HURTADO POZO, José. El Ministerio Público. Introducción. Exposición de motivos. Ley Orgánica: Concordancias, comentarios, reglamentos, índice analítico. EDDILI S.A., Lima, 1984, pp. 69-85.

España No. 270
LIMA 1 — PERU

JOSE HURTADO POZO

EL MINISTERIO PUBLICO

INTRODUCCION
EXPOSICION DE MOTIVOS
LEY ORGANICA:
Concordancias
Comentarios
REGLAMENTOS
INDICE ANALITICO

LIMA 1984

EDICION NO OFICIAL

Derechos Reservados
según Ley 13714



Edición y Distribución:

EDDILI S.A.
Av. Sucre 1313. Telf. 61-7264

IMPRESO EN EL PERU

Tipo - Offset SESATOR - Av. Sucre 1200 - Pueblo Libre - Telf. 610095

II

EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO

Evolución histórica*

La Constitución Política del Perú de 1979 ha innovado, extensa y profundamente, la organización y las funciones del Ministerio Público. Puede decirse, sin riesgo de exageración, que en ésta, como en otras materias, es la más avanzada –jurídica, política y socialmente hablando– de las Constituciones vigentes en América Latina.

En el Perú, como en otras partes, el Ministerio Público ha integrado el Poder Judicial, desde el Reglamento Provisional de San Martín de 1821 hasta la recientemente derogada Constitución de 1933. El Proyecto de Reforma Constitucional de don Bartolomé Herrera, de 1860, continuó esa tradición, que tampoco rompió el Anteproyecto de Constitución del Estado de la Comisión Villarán, de 1931. Todas las aludidas Constituciones llamaron Fiscales a los miembros que constituían su Ministerio –organismo al que ni siquiera nombraron– siguiendo la más antigua tradición legal europea, que los hacía representantes del Monarca, del Estado, del Fisco, para el efecto de defender sus intereses; carácter en el cual se les daba participación en los procesos penales y en aquellos otros a que se extendía su acción protectora de los súbditos.

* Los subtítutos son de responsabilidad del autor.

Por esto es que don Francisco García Calderón, en su Diccionario de la Legislación Peruana, segunda edición de 1879, definía al Fiscal como "el ministro encargado de promover los intereses del Fisco, defender ante las Cortes la jurisdicción ordinaria y ejercer otras atribuciones de esta clase".

Nuestra primera Ley Orgánica del Poder Judicial –la No 1510, de 28 de julio de 1912– dió, por primera vez, el nombre de Ministerio Fiscal a la Institución, atribuyéndole la representación y defensa del Estado en las causas en que éste fuese parte; acusar por los delitos e intervenir en los juicios criminales; velar por el cumplimiento de la legislación nacional, "pidiendo el remedio y castigo de los abusos que notaren"; defender la jurisdicción nacional, el patronato, las obras y legados píos y los intereses de Beneficencia y de menores y otras de menor importancia. La que la derogó y está vigente –D.L. No 14605, de 25 de julio de 1963–, aunque modificada y derogada parcialmente, parchada, en suma, lo llama ya Ministerio Público. Pero aparte de su membrete, y de que le da la representación de un vago "interés social", más bien disminuyó sus funciones y atribuciones en relación con la de 1912, si se atiende a que le atribuye velar por el cumplimiento de la Constitución y de las leyes "en los casos en que le corresponde intervenir" y ejercer la representación del Estado, "en los casos en que sus Procuradores no estén encargados de esta función"; casos éstos que no son todos los comprendidos en la Ley Orgánica que derogó.

El Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, pretendiendo "trabajar sobre la realidad social del país, motivarse en los postulados renovados de la Revolución y, en función de ambos, replantear el problema de la administración de justicia en el Perú", suprimió los Fiscales de la Corte Suprema, asignó las atribuciones de su Fiscal en lo Administrativo a la Oficina Nacional de Asuntos Jurídicos y atribuyó la defensa de los intereses y derechos del Estado en juicio a los Procuradores Generales de la República, nombrados por el Gobierno en el número que fuese necesario para atender a esa representación y esa defensa.

Una de las más liberales Constituciones que ha tenido el Perú –la de 1856– creó el Fiscal de la Nación, como cabeza de los Fiscales y Agentes Fiscales de la República, "para vigilar sobre el cumplimiento de las leyes", aunque formando parte del Poder Judicial. La Constitución de 1860 lo suprimió, sin que volviese a figurar en las siguientes, incluída la de 1933.

"En nuestra sociedad, que padece tan hondamente los sufrimientos de la arbitrariedad en el Poder, hay ansia de una Justicia fuerte e inmune, capaz de amparar a las víctimas de las ilegalidades de arriba", escribió la Comisión Villarán en la Exposición de Motivos de su Anteproyecto de Constitución de 1931. Y agregó: "En realidad, los Fiscales de la Suprema no son actualmente Fiscales en el sentido propio de esta palabra: son consejeros del Tribunal. La principal y más característica atribución del verdadero Fiscal es la dirección de los procedimientos penales en calidad de acusador público. Esto no hacen los Fiscales de la Suprema: se limitan, en los procesos criminales, como en los civiles, a dar su opinión ilustrativa al Tribunal. El Proyecto les cambia, por estos motivos, el nombre de Fiscales por el de Consejeros".

Pero creó el Fiscal de la República, con las atribuciones de "supervigilar a los funcionarios judiciales de Primera y Segunda Instancia, pudiendo requerirlos para el exacto cumplimiento de sus obligaciones"; acusar por delitos contra la autoridad de la Constitución y los deberes de función; "promover y sostener recursos contencioso-administrativos contra los actos y resoluciones de naturaleza administrativa emanados del Poder Ejecutivo o de cualesquiera corporaciones públicas que sean ilegales y opuestos al interés nacional"; iniciar y sostener "las acciones civiles de nulidad o rescisión de los actos y contratos celebrados por la Administración como entidad de derecho privado que fueren ilegales o lesivos al interés nacional", entre otras de manifiesto interés público. Y también decía la Comisión Villarán en su Exposición de Motivos referida: "La autonomía del Poder Judicial ofrecería cierto peligro si no se crease una entidad que la modere. Esta entidad necesita estar fuera de la jerarquía judicial y, al mismo tiempo, tener con la magistratura cierta afinidad de espíritu. Debe hallarse, además, alejada del ambiente político. Ni el Presidente, ni el Ministro de Justicia reunen esos requisitos. Esta es una razón esencial en favor de la creación del Fiscal de la República". La Constitución de 1979 ha recogido estos principios, que inspiraron a los Constituyentes de 1856 y a los ilustres jurisconsultos que integraron la Comisión Villarán de 1931.

Ley Orgánica del Ministerio Público

¿Qué es una ley orgánica? García Calderón escribió en su "Diccionario de la Legislación Peruana," que "se llama ley orgánica o reglamentaria a la que tiene por objeto arreglar los deberes y

atribuciones de una persona o cuerpo y el modo de ejercerlas. Las leyes orgánicas se dan, por lo regular, para servir de complemento a la Constitución".

El Diccionario de Derecho Usual de Cabanellas dice que es "la dictada con carácter complementario de la Constitución de un Estado, por ordenar ésta la formación de una ley especial para desenvolver un precepto o institución"; y que es, "asimismo, la disposición legal que estructura una rama fundamental de la Administración Pública, como la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley Orgánica del Notariado, etc.". Similar es la definición que da la Enciclopedia Jurídica Omeba. Finalmente, el Diccionario de la Academia de la Lengua la define como "la que inmediatamente se deriva de la Constitución de un Estado y contribuye a su más perfecta ejecución y observancia".

Una Ley Orgánica es, pues, enteramente distinta de una Ley de Bases. Aquélla tiene que ser reglamentaria, porque, efectivamente, reglamenta una institución establecida por la Carta Fundamental de un Estado. La de Bases en cambio, como lo explica el Profesor Manuel Osorio y Florit, en la frecuente "necesidad de dictar leyes de gran complejidad y a veces de gran extensión que ofrece muy serias dificultades para una elaboración realizada por un organismo colegiado", el Congreso aprueba las leyes básicas, "entendiéndose por tales las que, sin entrar en el desarrollo minucioso de la ley de que se trata, establecen las normas o principios inspiradores del sentido de la ley a fin de que sobre ellos el Poder Ejecutivo complete el texto legal en todos sus detalles, respetando la orientación recibida del Parlamento y sin perjuicio del derecho de éste de rechazar la Ley" (Enciclopedia Jurídica Omeba).

Nuestra tradición jurídica sobre "leyes orgánicas" coincide con sus definiciones precedentemente transcritas. Así son, por ejemplo, la Ley Orgánica de Municipalidades de 1892, las del Poder Judicial de 1912 y 1963. En el caso, de ésto se trata: de una "ley orgánica" encargada al Poder Ejecutivo por delegación del Congreso. Nada menos que de la Ley Orgánica de una institución tan novedosa en el Perú como el Ministerio Público, cuyas funciones y atribuciones han sido sólo enunciados en el art. 250º de la Constitución y su organización solamente delineada en su art. 251º, que concluye mandando que una Ley Orgánica fije las demás disposiciones relacionadas con su estructura y su funcionamiento.

Defensa de los derechos fundamentales de la persona

El Proyecto se propone dar solución, o, por lo menos, alivio, a varios defectos que afligen a la Justicia en el Perú. No sólo a la que administra el Poder Judicial, particularmente en el proceso penal, sino también a la que corre a cargo del Poder Administrador en sus relaciones con los administrados. El Proyecto, pues, ha de tratar de cumplir la voluntad de la Constitución vigente al respecto, expresada a través de su letra. No sólo en el texto de su art. 250º, sino a lo largo de toda ella, especialmente en los primeros capítulos de su Título I. Los derechos fundamentales de la persona, los derechos humanos, los que distinguen una sociedad civilizada, solidaria y cristiana de otros grupos primitivos, no sólo han de ser el tema preferido de los discursos de ocasión o de la demagogia. Es indispensable y urgente que sean efectivamente observados y que, en todo caso, una institución organizada jerárquicamente, con funciones y atribuciones muy claramente establecidas en la Ley –en una Ley Orgánica, en el sentido que la quieren la doctrina y la legislación– los hagan respetar y cumplir. Esta institución no puede ser otra que el Ministerio Público, de acuerdo con la vigente Constitución.

Defensor del pueblo

El Ministerio Público ya no es el representante del Estado en juicio –en el sentido que se entendía bajo la antigua legislación– ni el defensor de sus intereses inmediatos. Para ello están los Procuradores Públicos, abogados libremente nombrados y removidos por el Gobierno con carácter eventual o permanente, de acuerdo con el art. 147º de la Constitución. Lo que al Ministerio Público le corresponde ahora, en el ámbito de sus funciones, es hacer realidad y dar vigencia a lo que expresan su Preámbulo y su art. 1º: que "todos los hombres, iguales en dignidad, tienen derechos de validez universal, anteriores y superiores al Estado" y que "la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado".

Porque ésto, principalmente; quiere que sea, la Constitución le encarga "la defensa de la legalidad, de los derechos ciudadanos y de los intereses públicos, tutelados por la Ley" y "actuar como defensor del pueblo ante la administración pública" –art. 250º, 1 y 4–. Esto es, evidentemente, lo más novedoso del reciente Ministerio Público del Perú. Conviene advertir que, no obstante los interesantes atisbos de la Constitución de 1856 y del Proyecto de

1931, ya señalados, la atribución se ha inspirado en el art. 54º de la Constitución Española de 1978, que ha creado al Defensor del Pueblo como institución independiente del Ministerio Fiscal. Alvaro Gil Robles ha publicado, en 1979, su "Proyecto de Texto Articulado de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo" para reglamentar el art. 54º citado, con un erudito estudio sobre sus orígenes históricos, que los remonta directamente al Justicia Mayor de Aragón, creado por las Cortes de Ejea en 1265, diferenciándolo de El Sahib al Mazalin, un juez de la España Musulmana, a quien, mas bien, sitúa en la línea del Ombudsman escandinavo, que tuvo su cuna en Suecia, en 1713. Por razones obvias, el Proyecto de Gil Robles ejerce una notoria y marcada influencia en el Proyecto acompañado en cuanto éste se refiere a las atribuciones del Ministerio Público como defensor del pueblo ante la Administración Pública.

Representación de la sociedad

Cuando el Ministerio Público actúa en juicio lo hace en representación de la sociedad, según el pertinente mandato constitucional. No de una sociedad cualquiera –no de una sociedad frívola, egoísta o totalitaria y abusiva– sino de una como la Constitución vigente la quiere y lo dispone a lo largo de su íntegro texto. Por tanto, el Ministerio Público tiene la obligación de defender en juicio, cualquiera que sea, a los menores, a los incapaces, a los ausentes, a las mujeres sin bienes propios, a los que tienen derecho a invocar la protección y la acción del Estado, porque son la parte débil del proceso. Y esa defensa la debe hacer no sólo con los medios tradicionales en un país civilizado, con los claramente establecidos en la ley escrita, sino con todos aquellos que emergen del ordenamiento jurídico de la Nación, incluso con aquéllos que no están aún convertidos en ley, pero que postulan los principios generales del Derecho, particularmente los que inspiran el Derecho Peruano, que debe tener en consideración en los casos de deficiencia de la legislación nacional.

Facultad legiferante y actividad interpretativa e integradora de la ley

En estos casos el Fiscal de la Nación, como cabeza y director del Ministerio Público, en cuanto órgano jerarquizado y principalmente responsable de la observancia de la Constitución y la ley, debe estar premunido de la facultad de elevar al Presidente de la

República los proyectos de ley y de reglamentos que le son propios a su Ministerio, para los efectos a que se refieren los arts. 190º y 211º, inc. 11º, de la Carta. No han de ser raros estos casos, si se tienen en cuenta la novísimas atribuciones y funciones que ahora le corresponden. Y si se quiere que éstas se realicen, que las pertinentes disposiciones constitucionales no queden en letra muerta –como desgraciadamente ha sido frecuente en el país–, que la Institución no se anquilose; al Fiscal de la Nación hay que darle facultad legiferante, traducida en los proyectos que habrá de menester. Entre tanto, al Fiscal de la Nación corresponderá la actividad interpretativa y a veces integradora de las normas jurídicas que al Ministerio Público le reconocen los tratadistas y se advierte en legislaciones como la mejicana y argentina. Y en virtud de los principios de unidad, indivisibilidad y jerarquía con que actúa el Ministerio Público, según la doctrina, y que claramente le reconocen los arts. 250º y 251º de la Carta, la Institución podrá funcionar en el Perú adecuándose a las variables necesidades sociales y las diversas circunstancias que inciden en el Orden Público. A esta finalidad obedecen las "instrucciones" a que se refiere el Proyecto.

Prevención del delito

Puede ocurrir que se pretenda que al Ministerio Público no le corresponde la prevención del delito, dentro de ciertos límites impuestos por la compleja realidad de éste y la multiplicidad y heterogeneidad de sus causas y factores. No es de esperar que se pretenda lo mismo en cuanto a "velar por la moral pública", como se declara en el art. 1º del Proyecto, que se refiere a uno y otro asunto. Hay, en estos días, un clamor público en contra del libertinaje con que se exhiben películas cinematográficas obscenas y se venden, en calles y plazas, revistas, estampas y figuras libidinosas, que corrompen a los menores y causan desmoralización en la sociedad. ¿Podrá, entonces, decirse que no es de la incumbencia del Ministerio Público, como defensor de la sociedad en juicio –y, por ende, fuera de él, para el efecto de ejercitar las acciones y recursos que correspondan– la de "velar por la moral pública"? Si lo admitimos, ya estamos admitiendo una cierta forma de prevención de las conductas antisociales y no sólo de su sanción posterior. Conviene recordar que el Código de Menores –vigente desde 1962– contiene valiosas normas al respecto, generalmente incumplidas, porque, no obstante existir como mandatos legales, no ha habido un órga-

no adecuado y en aptitud de hacerlas respetar. Nuestros jueces, de todas las competencias y categorías, están demasiado abrumados por los procesos que tienen en trámite y los pendientes de sentencia para que se puedan ocupar de tareas de salud social como las aludidas; y los directores de escuelas, inspectores escolares, autoridades de policía y cualesquiera otras, ya tienen de sobra con sus problemas rutinarios para meterse a denunciantes y subsecuentes interesados en la investigación de actos socialmente corruptores.

En cuanto a la prevención de los delitos, ¿acaso no está atribuída, en cierta forma y limitadamente, al Juez Instructor, si bien se lee? Porque, ¿no implica, acaso, un medio de prevenir un nuevo delito la revocación de la condena y de la liberación condicional, así como de la libertad provisional, que autorizan los arts. 56º, 57º, 60º y 61º del Código Penal y 114º del Código de Procedimientos Penales? Y el internamiento en un hospital o en un hospicio del delincuente eximido de pena o de responsabilidad restringida que ofrecen peligro para la seguridad o el orden públicos, que los arts. 89º y 91º del Código Penal conceden al Juez, ¿no son formas de prevención de delitos? Lo que ha ocurrido es que el Juez Instructor y el Tribunal Correccional, en su caso –aparte de deficiencias materiales harto conocidas– no han tenido el tiempo necesario, ni los elementos de juicio indispensables para dar realidad, vigencia, vida, a tan previsoras disposiciones del Código Penal de 1924 y de Procedimientos Penales de 1940. Luis Jiménez de Asúa, el ilustre Profesor español de Derecho Penal, ha comentado admirativamente las generosas elaboraciones doctrinarias de don Pedro Dorado Montero, hace ya largo tiempo, a las que su autor dió el título de "Derecho Protector de los Criminales". Y, más recientemente, don Niceto Alcalá Zamora y Castillo ha escrito elocuentemente distinguiendo el "Derecho Procesal Penal Represivo y el Derecho Procesal Penal Preventivo" y abrigando la esperanza de que hemos de llegar al "Derecho Penal sin Penas". Si los criminales son, por regla general y en varia medida, enfermos, casos de patología humana; y si el Perú es un país de muy escasos recursos materiales –y lo ha de seguir siendo aún por un buen tiempo– ¿por qué negarle al Ministerio Público una cierta función preventiva del delito? El Proyecto se ha decidido por concedérsela y de aquí las disposiciones que contiene al respecto.

Función de la Policía

Las funciones preventiva y represiva del delito y las tutelares

que el Proyecto encarga al Ministerio Público serían prácticamente imposibles si no contara, por disposición expresa y clara de la ley, con los servicios indispensables de la Policía de Investigaciones y de la Guardia Civil. Si la vigente Ley Orgánica de la primera –D.L. No 18071– declara que son sus funciones "investigar la comisión de delitos perseguibles de oficio y descubrir a los responsables a fin de denunciarlos a la autoridad competente", "colaborar con las autoridades respectivas en la ejecución de las medidas tutelares aplicables al menor", practicar peritajes criminalísticos, identificar a las personas y las demás que señala su art. 5º, no se vé razón alguna para que no actúe, en dichas materias, bajo la supervigilancia del Ministerio Público. Se le daría así, legalidad a los atestados policiales, a menudo tachados por los reos y sus defensores de ilegales y aun infractorios de los derechos fundamentales de la persona humana, y desprovistos de valor probatorio por el Código de Procedimientos Penales. No se trata, como sucede ahora, que un pequeño sector de la P.I.P., bajo el nombre de Policía Judicial, pase bajo la dependencia del Ministerio Público para los sólos efectos apuntados.

Se quiere que toda ella, con sus laboratorios y equipos, con su personal especializado en pericias de todo género, adhiera al Ministerio Público, dejando siempre al sector llamado Policía Judicial, como auxiliar y dependiente de este Poder. La lucha contra la creciente criminalidad exige que se unan esfuerzos –y no que se mantengan disociados–; que a la escrupulosa observancia de las disposiciones constitucionales y legales durante la investigación policial se agregue la técnica criminalística, la ciencia de los laboratorios, de los equipos fotográficos, de la dactiloscopia y la identificación personal. Por supuesto que todo ello ha de ser "sin perjuicio de su autonomía científica, iniciativa profesional y cumplimiento de los mandatos de autoridad competente", así como de sus superiores jerárquicos en cuanto a su organización interna, que otras leyes especiales determinan. Cosa parecida, aunque no exactamente igual, debe pasar con la Guardia Civil. A ésta le corresponde, conforme a su Ley Orgánica vigente –D.L. No 18069– "prevenir la comisión de delitos", "detener a los sospechosos de hechos delictuosos", "colaborar con las autoridades respectivas en la ejecución de las medidas tutelares aplicables al menor". Si a esto se agrega que la Guardia Civil es la Fuerza Policial que cuenta con mayor número de efectivos y que cubre todo el territorio nacional, es evidente que su colaboración para prevenir los delitos y aprehender

a los delincuentes es insustituible. El Proyecto la obliga a prestar su concurso para tales fines comunes a ambas instituciones –el Ministerio Público y la Guardia Civil; y requiere a la Policía Femenina, preferencialmente, para la protección de los menores e incapaces.– Como el art. 22º de su citada Ley Orgánica divide el territorio de la República en Regiones de Guardia Civil, éstas en Jefaturas Departamentales, que accionan a las que en el medio rural se subdividen en Sectores y Líneas, y tienen como elementos básicos a los Puestos y en las ciudades a las Comisarías, a ellos hace referencia el Proyecto.

Realidad carcelaria

El argumento decisivo que se puede dar en favor de una reforma judicial a fondo, que incida particularmente en un procedimiento penal mejor adaptado a nuestra realidad, es la situación en que se encuentran los internos de los llamados Centros de Readaptación Social, que han puesto de manifiesto los recientes Censos Penitenciarios del Ministerio de Justicia.

El 15 de setiembre de 1980 se realizó el del Centro de Reeducación Taller y Escuela para Mujeres, de Chorrillos, encontrándose 423 internas, de las cuales 362 eran inculpadas y 61 condenadas; y sus delitos, por tráfico ilícito de drogas, 327; por delitos contra el patrimonio, 47; y por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, 44, sin contar delitos menos graves. El 31 de octubre de 1980 se efectuó el censo del llamado Establecimiento de Sentenciados, de Lima, también llamado Centro de Readaptación Social "El Sexto", encontrándose que 696 eran inculpados y 242, sentenciados; y sus delitos, contra el patrimonio, 526; tráfico ilícito de drogas, 248; y contra la vida, el cuerpo y la salud, 85. El 21 de noviembre, el censo del CRAS de Ica, encontrándose que de 373 internos, 211 eran inculpados y 162, sentenciados; y sus delitos, contra el patrimonio, 220; contra el honor sexual, 56; y homicidio, 43. Y el 28 de noviembre el de la Cárcel Pública del Callao, con 70 internos, de los cuales 35 eran inculpados y 35, sentenciados; y sus delitos, contra el patrimonio 43; tráfico ilícito de drogas, 16, y homicidio, 8.

¿A qué se debe esta dramática situación jurídica de los internos en las cárceles del país? En buena parte, indudablemente, a "la explosión demográfica" producida a partir de 1940. El demógrafo Juan Wicht ha explicado documentadamente cómo en el pa-

sado antiguo, hasta 1890, la tasa de crecimiento anual de la población peruana fue de 0.5%, y de 1890 a 1940 de más o menos 0.9%, con una población mayoritariamente rural y una esperanza de vida de 36 años. Lima tiene, por entonces, 120,000 habitantes. Pero en la década del 40 se produce "la explosión": la tasa aumenta a 3.04% en 1965 –fenómeno único en el Mundo– y en promedio, en este período, es de más o menos 2.7%. Wicht ha examinado detalladamente esta "explosión" y sus consecuencias, que califica de muy graves, en sus variados aspectos sociales y económicos: crecimiento desmesurado de la población urbana y éxodo del campo, con la crisis subsecuente de vivienda, servicios, alimentación, desempleo. En 1980, sobre una población total estimada en 17'779,000 habitantes, 5'800,000 es rural, mientras que sólo en Lima habitan 5'082,000 y en el resto de las ciudades, 6'897,000. De esa población total, 7'606,000 son menores de 14 años de edad, o sea el 45%, y 6'872,000 son de 15 a 39 años; y una población económicamente activa, real, en 1979, de sólo 2'307,000 sobre 9'266,000 en edad de trabajar. Paralelamente a esta "explosión demográfica", es incalificable la desproporción en el aumento del servicio judicial, en personal y recursos materiales. Siendo cierto, pues, todo esto, para descargo del Poder Judicial, no bastará que se cubran las plazas creadas ni que se le dote de más y mejores locales y muebles. El Poder Ejecutivo lo ha comprendido así al crear, por intermedio de su Ministro de Justicia, Comisiones Reformadoras de los Códigos y la legislación vigente.

Acción penal

El Proyecto enfrenta el problema desde el punto de vista del Ministerio Público y el procedimiento penal. En relación con los sistemas acusatorio, inquisitivo y mixto, se inclina por el acusatorio, un poco a la manera norteamericana, como un medio de aliviar el trabajo del Juez Instructor, para que sea, efectivamente, Juez, y, como tal, director de la instrucción. Y además, Juez de Fallo en mucho más tipos delictivos que ahora, para descongestionar el Despacho de causas pendientes, sin aumentar los jueces hasta el número que se necesitaría para lograrlo dentro del procedimiento vigente –lo que la situación fiscal no permite–, y resolver en menos tiempo la situación jurídica de los procesados penalmente. Para estos efectos el Proyecto convierte al Ministerio Público en el Titular de la acción penal pública. El agraviado o cualquiera del pueblo, en los casos de acción popular, denuncia los hechos que

considera delictuosos y a su imputado, al Fiscal de Primera Instancia en lo Penal –y no al Juez Instructor, como sucede ahora– quien puede, alternativamente y a su arbitrio, abrir investigación policial para reunir la prueba indispensable o formalizar la denuncia ante el Juez Instructor, que debe abrir la instrucción, cuya prueba recae en el Ministerio Público.

En previsión de los riesgos implícitos en el "nemo judex sine actore", aparte de la queja que puede interponer el denunciante contra el Fiscal negligente o parcializado ante e l Fiscal Superior, el Juez Instructor también puede abrir la instrucción de oficio, en los casos que ha de señalar la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Acusación fiscal

Recibida la instrucción por el Fiscal Superior, éste puede pedir su ampliación, que el Tribunal no puede negar; o pedir su archivamiento provisional instruyendo independientemente al Fiscal Provincial en lo Penal para que amplíe la investigación policial que originó la instrucción archivada provisionalmente a fin de identificar y aprehender al responsable; o formular acusación sustancial, si las pruebas actuadas lo han convencido de la imputabilidad del inculpado; o acusación meramente formal –para que se pase a la etapa de juzgamiento– si abrigase dudas razonables sobre su imputabilidad. En este caso instruye al Fiscal Provincial para que actúe las pruebas que faltasen en una investigación policial ampliatoria, con citación del acusado formalmente y de su abogado, que será ratificada en el acto del juzgamiento.

Puede que alguien pretenda que esto es contrario al principio "in dubio pro reo"; pero no es así. El "in dubio pro reo" obliga al Juez, pero no al acusador público, al defensor de la sociedad. A éste lo obliga el principio "in dubio pro societate". Así lo prescribe nuestra Constitución, que ha ubicado el "in dubio pro reo" en su artículo 233º inciso 7º, en tanto que al Ministerio Público le atribuye "representar en juicio a la sociedad" - Art. 250º, 3.

Lo que ahora ocurre es que si el Fiscal pide ampliar la instrucción o que se declare que no hay lugar a juicio y se archive la instrucción y el Tribunal fuese de distinto parecer le manda acusar –lo que, evidentemente, es un prejuzgamiento–, y si el Fiscal mantiene su opinión, interpone recurso de nulidad, que se resuelve en meses o, en el mejor de los casos, en semanas– lo que es una

violación de la libertad física del reo en cárcel, que sufre una detención prolongada por causa de discrepancias de opiniones en cuanto al mérito de la instrucción, entre su Fiscal y quienes han de ser sus jueces.

Función consultora

El Proyecto mantiene el dictamen ilustrativo del Ministerio Público en algunos casos. Parecería que no es coherente con su tendencia a la abreviación de trámites en aras de la celeridad de la justicia. Incluso se puede decir que dicho trámite es contrario al principio "iura novit curia". Se puede contestar diciendo que el Proyecto exige para este dictamen el mandato expreso de la ley; y que cuando lo dispone en ese carácter es por la importancia que el asunto tiene –como en la extradición– o en Primera Instancia, cuando considera que es conveniente una breve demora inicial, en cambio de una mejor resolución judicial, por confrontarse la opinión del Fiscal con la del Juez sobre la solución que debe darse a un litigio determinado.

Habeas Corpus y Acción de Amparo

Si se lee atentamente el art. 295º de la Constitución no ha de parecer insólito que se atribuya al Fiscal Supremo en lo contencioso-administrativo emitir dictamen previo a la resolución de la Corte Suprema en los procesos de habeas corpus y amparo. Según sus más antiguos antecedentes históricos, el habeas corpus protege la libertad física de la persona natural.

No sólo cuando ésta la pierde o la ve restringida por acto arbitrario de la autoridad –prisión, arresto domiciliario– sino también en los casos en que es tomada en rehenes, o sustraída o secuestrada, o raptada por cualquiera otra persona. Así en los casos del menor sustraído por su padre del domicilio y cuidado de la madre, o a la inversa; de la mujer abusivamente retenida por su marido, cualesquiera que fuesen las causas; del anciano pródigo, encerrado por sus parientes en una clínica, en salud o contra su voluntad; del impedido sin causa legal de transitar por el territorio nacional o de salir o regresar a él; y, en general, siempre que el bien perdido sea la libertad física del individuo, nacional o extranjero, capaz o incapaz, varón o mujer. Le alcanza, también, esta protección constitucional cuando, sin haber perdido efectivamente su libertad física, está ciertamente amenazada o en inminencia de perderla sin justificación legal.

No hace infundada la acción de habeas corpus el hecho de que, en el caso concreto, el agraviado disponga de otras acciones para sancionar a quien lo priva de su libertad corporal o la amenaza, porque siendo el objeto específico del habeas corpus restablecer el derecho constitucional vulnerado sin dilación alguno no puede, quedar supeditado este específico objeto a los trámites y formalidades inherentes al "debido proceso", conforme a las cuales deben plantearse y resolverse las aludidas otras acciones. Estas pueden plantearse y tramitarse para que se resuelva el derecho del padre o la madre, de la mujer o el marido, para tener consigo al hijo común o para que habite en el domicilio conyugal o fuera de él. Pero el habeas corpus –"presentame el cuerpo"– es una acción constitucional brevísima, que tiende a restablecer una situación de hecho alterada por la violencia, la astucia o la arbitrariedad, que un Estado de Derecho no puede tolerar. Y como pueden haber –y a menudo las hay– alegaciones de una y otra parte con respecto "al derecho" que las puede asistir, el Proyecto atribuye el dictamen al Fiscal Supremo en lo contencioso-administrativo y no en lo Penal siguiendo el criterio rector de la especialidad jurídica de cada Fiscal, que lo inspira.

Más clara es la situación legal en cuanto a la acción de amparo. El acto reclamado por esta vía es, casi siempre, un acto de soberanía o de imperio, mediante el cual el órgano estatal afecta coactivamente la esfera de acción legal del gobernado. Estos son los que el particular afectado imputa a la autoridad contraventora de la Constitución; y si en el tiempo son actos futuros, hay que distinguir entre los remotos o inciertos –contra los que no procede al amparo– y los inminentes, contra los que sí procede.

Por esta razón, el dictamen previo a la resolución final se lo atribuye el Proyecto al mismo Fiscal Supremo.

Fuente legal

La literatura jurídica consultada para la elaboración del proyecto ha sido extensa y variada. No sólo la nacional, involucrada en su texto, sino además, la extranjera más reciente que ha sido posible obtener. Así, por ejemplo, la Ley Orgánica del Ministerio Público de Venezuela de 16 de setiembre de 1970; la Ley de la Procuraduría General de México, de 27 de diciembre de 1974; el Proyecto de Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, de España, de Alvaro Gil Robles, de 1979; los Proyectos de Ley del Comisionado

Parlamentario de Canadá, de 1964; del Ombudsman de Hawai, de 1967; del Ombudsman de Alberta, de 1967, han sido las más consultadas.

Al Fiscal de la Nación y a los miembros del Ministerio Público del Perú ha de corresponder, ahora, convertir en realidad las aspiraciones y esperanzas que trasunta el Proyecto como obra aun deficiente, pero perfectible con el tiempo.

Lima, febrero de 1981.

UNIDAD IV: FUNCIÓN FISCAL PREVENTIVA DEL DELITO

3). (Normas sobre Fiscalías de Prevención del Delito) SÁNCHEZ VELARDE, Pablo. Ministerio Público – Perú. III.3. Fiscalía de Prevención del Delito. Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 046-90-MP-FN (30.01.1990). Circular N° 005-92-MP-FN (16.06.1992).
Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 843-98-MP-CEMP (30.12.1988).
Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 539-99-MP-CEMP, Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito (19.07.1999).
http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/temas/t_20080703_02.pdf

Ministerio Publico – Perú

SANCHEZ VELARDE Pablo

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCCIÓN..... 3
I. LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO 5
II. FISCALIA DE LA NACION Y COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO 37
III. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LAS FISCALIAS QUE CONFORMAN EL MINISTERIO PUBLICO DEACUERDO A SU COMPETENCIA..... 96
III. 1. CUESTIONES PROCESALES EN GENERAL..... 97
III. 2. FISCALIAS EN LO PENAL 113
III. 3. FISCALIAS DE PREVENCION DEL DELITO 187
III. 4. FISCALIAS EN LO CIVIL 199
III. 5. FISCALIAS DE FAMILIA 205
III. 6. INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL 229
IV. LIBROS, REGISTROS Y FORMATOS A CARGO DEL MINISTERIO PUBLICO 245
V.PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS Y ADMINISTRATIVOS..... 269
VI.REGIMEN LABORAL Y ECONOMICO DEL MINISTERIO PUBLICO..... 291

INTRODUCCIÓN

El Ministerio Público como órgano judicial aparece con sus contornos definidos a inicios de 1800 en Francia y a través de su desarrollo histórico y legislativo se ha presentado como la institución judicial con funciones cada vez más amplias en el quehacer jurídico y social. Por ello, es que las legislaciones modernas se ocupan constitucional y orgánicamente de naturaleza jurídica, sus finalidades, estructura, ámbitos de intervención judicial y prejudicial e incluso en los espacios requeridos por la sociedad no necesariamente vinculados a aquellos.

En el Perú, es a partir de la Constitución de 1979 donde el Ministerio Público se eleva al rango constitucional, como órgano judicial con carácter autónomo, adquiriendo reconociéndosele un status de Magistratura al igual que a los miembros del Poder Judicial. El artículo 251 ya ordenaba que los miembros del Ministerio Público tuvieran las mismas prerrogativas, derechos e incompatibilidades que los integrantes del Poder Judicial en sus respectivas categorías; además, el nombramiento de ambas magistraturas está sujeto a idénticos requisitos y procedimiento.

La normatividad prevista en los artículos 250 y 251 de la Constitución de 1979 se desarrolla en una Ley Orgánica dictada en abril de 1981, vigente que si bien no reunía los atributos de una regulación clara y precisa de su misión, ha resultado de suma importancia en el fortalecimiento de la institución y su proyección jurídica y social en nuestro país. Con la Constitución de 1993, el Ministerio Público mantiene su status de Magistratura, resaltando su autonomía y aumentando sus facultades, conforme a la tendencia moderna predominante en el derecho comparado.

El incremento de la normatividad penal, civil, procesal, de familia y conexas, así como la creación de Fiscalías Especializadas han posibilitado en ingreso del Ministerio Público a otras áreas de prevención y de acercamiento a la sociedad.

De allí la necesidad de contar con un texto que reúna las distintas leyes y disposiciones internas que posibiliten su mejor conocimiento y aplicación no sólo por los miembros del Ministerio Público sino también por los órganos jurisdiccionales y el foro.

La elaboración del presente compendio trata de dar una respuesta inmediata a las necesidades funcionales de los señores Fiscales. En tal sentido, y siguiendo pautas predeterminadas se presenta el presente texto que comprende: la redacción íntegra de la Ley Orgánica del Ministerio Público, la sumilla correspondiente a cada disposición; la redacción de las Leyes relativas a la creación de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público así como las resoluciones que ha dictado a la fecha, debidamente seleccionadas y relacionadas con la actividad procedimental de las distintas áreas de la función fiscal; así como las Circulares y Directivas emanadas de las distintas autoridades del Ministerio Público: Fiscalía de la Nación, Comisión Ejecutiva, Fiscalías Supremas y Fiscalía Superior de Gestión y Gobierno.

La metodología ha sido exigente en la selección de las normas, de allí que se transcriben las disposiciones de la LOMP incluyendo las derogadas y suspendidas; la selección y transcripción de normas relativas a la CEMP así como de las resoluciones que ha dictado sobre aspectos relativos a la función fiscal, incluyendo aquellas de naturaleza administrativa que se relacionen.

Además, se presenta una selección especializada y en orden cronológico de las Resoluciones, Directivas y Circulares antes dichas. Para el mejor aprovechamiento del contenido del presente Compendio, se complementa este esfuerzo académico y técnico con la elaboración de un índice temático y analítico, lo que posibilitará un manejo selectivo, rápido y oportuno.

Comprende el Compendio sobre el Ministerio Público seis áreas importantes: la Ley Orgánica; la Fiscalía de la Nación y Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; la Organización y Funciones de las Fiscalías que conforman el Ministerio Público de acuerdo a su competencia (en ámbitos especializados); los Libros, Registros y Formatos del Ministerio Público; los Procedimientos Disciplinarios y Administrativos; y por último, el Régimen Laboral y Económico del Ministerio Público.

Como toda obra académica, esperamos que el presente texto sea de suma utilidad a los señores magistrados.

I. LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO

LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO (18/03/81).

DECRETO LEGISLATIVO Nº 052EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA:
POR CUANTO:
Que, por Ley Nº 23230 se ha autorizado al Poder Ejecutivo por el término de 90 días para que dicte el Decreto Legislativo referente a la Ley Orgánica del Ministerio Público, previa revisión de la Comisión Permanente del Congreso;
Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros:
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:
LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO

TITULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º.-Funciones del Ministerio Público.
El Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil.
También velará por la prevención del delito dentro de las limitaciones que resultan de la presente ley y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico de la Nación.
C. arts. 2,4,7,14,38,44,56,107,118, 120, 126, 139, 158, 159 y 203 inc. 2.
C.C. arts. 43 y 44.
C.P.C. art. IV, 82, 113 al 118, 203, 481, 507, 512, 574.
C. de P.P. art. 2 y 3.
C.P.P. art. 2.
C.J.M. art. 375.
C.N.A. arts. 151, 153, 157.
L.O.M.P. Arts. 8, 64, 66, 67, 82, 86, 88, 89, 91, 92, 95 y 96.

Articulo 2º.- Denominación de los representantes del Ministerio Público
Para los efectos de la presente ley, las palabras "Fiscal" o "Fiscales", sin otras que especifiquen su jerarquía, designan a los representantes del Ministerio Público, excepto al Fiscal de la Nación, a quien se referirá siempre en estos términos.
C. art. 158 y 159.
L.O.M.P. art. 36.

Articulo 3º.- Atribuciones de los representantes del Ministerio Público
Para el debido cumplimiento de sus funciones y atribuciones, el Fiscal de la Nación y los Fiscales ejercitarán las acciones o recursos y actuarán las pruebas que admiten la Legislación Administrativa y Judicial.
C. arts. 2 inc. 5), 43, 158, 159.
C. de P.P. art. 138 inc. 1, 160 y 225 inc. 7.
C.P.P. arts. 2, 137, 144, 184, 240, 241, 143.
C.N.A. arts. 156 y 157.
Ley 26461(1) art. 38.
Ley 27115(2) art. 3.3.

Artículo 4º.- Deficiencia de la Ley, aplicación supletoria de los principios Generales del Derecho e Iniciativa Legislativa
En los casos de deficiencia de la Legislación Nacional, el Ministerio Público tendrá en consideración los principios generales del derecho y, preferentemente, los que inspiran el derecho peruano, en el ejercicio de sus atribuciones.
En tales casos, el Fiscal de la Nación elevará al Presidente de la República los proyectos de ley y de reglamentos sobre las materias que le son propias para los efectos a que se refieren los artículos Nos. 190 y 211, inciso 11), de la Constitución Política del Perú(3). Podrá también emitir opinión fundamentada sobre los proyectos de ley que tengan relación con el Ministerio Público y la Administración de Justicia, que remitirá a la Cámara Legislativa en que se encuentren dichos proyectos pendientes de debate o votación.

C. arts. 107, 118 inc. 8, 139 inc. 8, 158, 159 inc. 7.
C.C. art. X.
L.O.M.P. arts. 1, 64, 66 y 67.
L.O.P.J. art. 210.
Ley 26623(4)

Artículo 5º.- Independencia y Jerarquía funcional.
Los Fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones, las que desempeñarán según su propio criterio y en la forma que estimen más arreglada a los fines de su institución. Siendo un cuerpo jerárquicamente organizado deben sujetarse a las instrucciones que pudieren impartirles sus superiores.
C. art. 158.
L.O.M.P. arts. 1, 7, 18, 36, 58 y 64.

Articulo 6º.-Solicitud de información a entidades del Estado.
Cuando fuere necesario para el eficaz ejercicio de las acciones y recursos que competen al Ministerio Público, el Fiscal de la Nación podrá dirigirse solicitando, por escrito, a los Presidentes de las Cámaras Legislativas y de la Comisión Permanente del Congreso, de la Corte Suprema y de las Cortes Superiores de Justicia, a los Ministros de Estado y, en general, a los organismos públicos autónomos, personas jurídicas de derecho público interno, empresas públicas y cualesquiera otras entidades del Estado, las informaciones y documentos que fueren menester. Las solicitudes serán atendidas, salvo que se trate de actos no comprendidos en la segunda parte del articulo 87º de la Constitución(5) y que, con su exhibición, pudiere afectarse la seguridad nacional, a juicio del organismo de mayor jerarquía de la correspondiente estructura administrativa(6).
C. art. 2 inc. 5), 51, 90 y 159.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 64, 66 inc. 9, 67, 69, 70 y 77.
Ley 26623(7).

Articulo 7º.-Exhortaciones del Poder Ejecutivo a los miembros del Ministerio Público
El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministro de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones.
Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación, quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado(8).
C. arts. 118, 120 y 126.
L.O.M.P. arts. 5, 65 inc. 1, y 97 inc. 1.

Articulo 8º.-Actividad del Ministerio Público durante regímenes de excepción
La declaración por el Presidente de la República de los estados de emergencia o de sitio, en todo o en parte del territorio nacional, no interrumpirá la actividad del Ministerio Público como defensor del pueblo, ni el derecho de los ciudadanos de recurrir o acceder a él personalmente, salvo en cuanto se refiera a los derechos constitucionales suspendidos en tanto se mantuviere vigente la correspondiente declaración; y sin que, en ningún caso, interfiera en lo que es propio de los mandos militares.
C. arts. 2 inc. 24) lit. f, 137, 139 inc. 4, 158, 159 y 200.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 5, 9 al 11, 36, 64, 66, 67 y 70.
D. Leg. 665(9).

Artículo 9º.-Intervención del Ministerio Público en etapa policial
El Ministerio Público, conforme al inciso 5 del Artículo 250 de la Constitución Política(10), vigila e interviene en la investigación del delito desde la etapa policial. Con ese objeto las Fuerzas Policiales realizan la investigación. El Ministerio Público interviene en ella orientándola en cuanto a las pruebas que sean menester actuar y la supervigila para que se cumplan las disposiciones legales pertinentes para el ejercicio oportuno de la acción penal.
Igual función corresponde al Ministerio Público en las acciones policiales preventivas del delito.
C. arts. 2 inc. 24) lit. f, 139 inc. 4, 158 y 159 inc. 4.
C. de P.P. art. 62, 64 y 72.
C.P.P. art. 137.
C.N.A. art. 157 inc. b).

L.O.M.P. arts. 1, 2, 3, 5, 10, 11 y 94 inc. 2.
Ley 26461(11), art. 23.

Artículo 10º.-Intervención del Ministerio Público en garantía del derecho de defensa
Tan luego como el Fiscal Provincial en lo penal sea informado de la detención policial de persona imputada de la comisión de delito se pondrá en comunicación, por sí o por medio de su Adjunto o de su auxiliar debidamente autorizado, con el detenido, para el efecto de asegurar el derecho de defensa de éste y los demás, según le reconocen la Constitución y las leyes.
C. arts. 2 inc. 24) lit. f, 139 inc. 14, 158, 159 inc. 2.
C. de P.P. arts. 62, 72, 82, 85, 86, 87 y 349.
C.P.P. art. 135 al 137.
L.O.M.P. arts. 1, 2, 5, 9 y 94 incs. 1 y 5.

Artículo 11º.-Titularidad de la acción penal del Ministerio Público
El Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, la que ejercita de oficio, a instancia de la parte agraviada o por acción popular, si se trata de delito de comisión inmediata o de aquéllos contra los cuales la ley la concede expresamente.
C. arts. 2, 139, 159 inc. 1.
C. de P.P. arts. 2, 3, 74, 75 y 76.
C.P.P. art. 2.
C.N.A. arts. 151, 152 y 158.
C.J.M. art. 375.
L.O.J.M. art. 75.
L.O.M.P. arts. 1,9, 12, 14, 66 incs. 2-8, 82 inc. 3 pf. 2, 84 inc. 2, 94 inc. 2 y 95 inc. 1.
Ley 24968(12), art. 4 inc. 4.
Ley 27115(13), arts. 1 y 2.
D.S. 002-94-JUS(14), art. 27.

Artículo 12º.-Trámite de la denuncia
La denuncia a que se refiere el artículo precedente puede presentarse ante el Fiscal Provincial o ante el Fiscal Superior. Si éste lo estimase procedente instruirá al Fiscal Provincial para que la formalice ante el Juez Instructor competente. Si el Fiscal ante el que ha sido presentada no la estimase procedente, se lo hará saber por escrito al denunciante, quien podrá recurrir en queja ante el fiscal inmediato superior, dentro del plazo de tres días de notificada la Resolución denegatoria. Consentida la Resolución del Fiscal Provincial o con la decisión del Superior, en su caso, termina el procedimiento(15).
C. art. 158.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 5, 10, 11, 66 inc. 4, 80, 94 inc. 2 y 95 inc. 1.
D.S. 002-94-JUS(16), art. 27.

Artículo 13º.-Queja contra Fiscales
El inculpado o el agraviado que considerase que un Fiscal no ejerce debidamente sus funciones, puede recurrir en queja al inmediato superior, precisando el acto u omisión que la motiva. El superior procederá, en tal caso, de acuerdo con las atribuciones que para el efecto le confiere la ley.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 5, 36, 53, 66 inc. 5 y 92 inc. 3.
D.S. 002-94-JUS(17), art. 27.
R. Nº 337-98-MP-CEMP(18), art. 1y 26.

Articulo 14º.-Carga de la Prueba
Sobre el Ministerio Público recae la carga de la prueba en las acciones civiles, penales y tutelares que ejercite, así como en los casos de faltas disciplinarias que denuncie. Los jueces y demás funcionarios públicos, sin perjuicio de las atribuciones que al respecto les otorga la ley, citarán oportunamente, bajo responsabilidad, al Fiscal que actúe en el proceso de que conocen a sus diligencias fundamentales y a las de actuación de pruebas ofrecidas por cualquiera de las partes u ordenadas de oficio. También será notificado dicho Fiscal con las resoluciones que se expidan en el proceso, bajo pena de nulidad.
C.P.C. arts. 118, 196, 481 y 787.
C. de P.P. arts. 72, 91, 122, 209 y 285.

C.N.A. art. 152.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 92 inc. 4, 94 inc. 2 y 4 y 96 inc. 1.

Artículo 15º.-Prerrogativa procesal del Antejuicio del Ministerio Público.
El Fiscal de la Nación y los Fiscales Supremos, de acuerdo con el Artículo 251º, concordante con los artículos 183º y 184º de la Constitución Política, tienen la prerrogativa procesal del antejuicio(19).
C. arts. 99, 100 y 158.
C. de P.P. arts. 10 y 17.
L.O.M.P. arts. 36, 37, 51, 64, 66 incs. 2-6 y 81.

Articulo 16º.- Competencia de la Corte Suprema en juicios de responsabilidad a representantes del Ministerio Público.
Es competencia de la Corte Suprema conocer los juicios de responsabilidad civil que se sigan contra el Fiscal de la Nación o los Fiscales Supremos. Igual competencia corresponde para los casos de responsabilidad civil o penal de los Fiscales Superiores.
C.P. arts. 376, 382, 383, 393 al 395, 398, 398 – A, 398 – B, 418, 420, 424 al 426.
C. de P.P. art. 14.
L.O.P.J. arts. 33 y 34.
L.O.M.P. arts. 22, 51, 64, 66 inc. 23, 81, 82 y 84.
R. Nº 337-98-MP-CEMP(20), art. 1.

Articulo 17º.- Competencia de las Cortes Superiores en demandas y denuncias contra Fiscales Provinciales
Las Cortes Superiores de Justicia conocerán en primera instancia de las demandas o denuncias contra los Fiscales Provinciales, en los casos en que se les atribuya responsabilidad civil o penal.
La competencia de las Salas es la que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial y los procedimientos son los establecidos en las leyes pertinentes.
C.P. arts. 376, 382, 383, 393 al 395, 398, 398 – A, 398 – B, 418, 420, 424 al 426.
L.O.P.J. arts. 40 y 41
L.O.M.P. arts. 22, 51, 82 inc. 3, 84 inc. 2 y 85.
D. Leg. 276(21), arts. 21 y 23.

Articulo 18º.- Prerrogativas y pensiones de los miembros del Ministerio Público.
Los miembros del Ministerio Público tienen las mismas prerrogativas y sistemas de pensiones que establecen las leyes para los miembros del Poder Judicial en sus respectivas categorías.
C. art. 46.
L.O.P.J. arts. 186, 187, 188, 189, 193 y 194.
L.O.M.P. arts. 15, 58 y 59.
D. Leg. 276(22), arts. 51 al 56.

Articulo 19º.-Improcedencia de la recusación y excusa de Fiscales
Los Fiscales no son recusables; pero deberán excusarse, bajo responsabilidad, de intervenir en una investigación policial o en un proceso administrativo o judicial en que directa o indirectamente tuviesen interés, o lo tuviesen su cónyuge, sus parientes en línea recta o dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o por adopción, o sus compadres o ahijados, o su apoderado en el caso a que se refiere el artículo siguiente, inciso c).
C. art. 158.
C. de P.P. arts. 29 y 30.
C.J.M. arts. 370, 404, 408.
L.O.J.M. arts. 75 y 76.
L.O.M.P. arts. 20 inc. c) y 51.

Articulo 20º.-Prohibiciones a los Miembros del Ministerio Público.
Los miembros del Ministerio Público no pueden:
a.- Desempeñar cargos distintos al de su función, que no sean los señalados expresamente por la ley.
b.- Ejercer actividad lucrativa o intervenir, directa o indirectamente, en la dirección o gestión de una empresa. Esta prohibición no impide la administración de los bienes muebles o inmuebles de su propiedad.
c.- Defender como abogado o prestar asesoramiento de cualquier naturaleza, pública o privadamente.

Cuando tuvieren que litigar en causa propia que no tuviese relación alguna con su función, otorgarán poder.
d.- Aceptar donaciones, obsequios o ser instituído heredero voluntario o legatario de persona que, directa o indirectamente, hubiese tenido interés en el proceso, queja o denuncia en que hubiesen intervenido o pudieran intervenir los miembros del Ministerio Público.
e.- Aceptar mandatos, salvo de su cónyuge para actos que no tengan relación alguna con el ejercicio de su función, ni tengan por objeto hacerlo valer ante la Administración Pública o el Poder Judicial.
f.- Comprar, arrendar o permutar, directa o indirectamente, bienes de persona comprendida en el inciso d) del presente artículo.
g.- Admitir recomendaciones en los asuntos en que intervienen o formularlas a otros fiscales, jueces o funcionario, empleados públicos u organismos vinculados al Gobierno Central o a los Gobiernos Regionales o Locales.
h.- Intervenir, pública o privadamente, en actos políticos, que no sean en cumplimiento de su deber electoral.
i.- Sindicalizarse y declararse en huelga.
C. arts. 146, 153 y 159.
C.C. arts. 1366 al 1369.
C.J.M. art. 370.
L.O.M.P. arts. 19, 22, 23 y 98 inc. 2.
D. Leg. 276(23), art. 23.

Articulo 21º.-Excepciones a la exclusividad en la función fiscal
No está comprendido en el inciso a) del artículo anterior participar en Comisiones Reformadoras de la Legislación Nacional o en Congresos Nacionales o Internacionales o en cursillos de perfeccionamiento profesional, siempre que se cuente con la autorización correspondiente. Tampoco lo está ejercer la docencia universitaria.
C. arts. 146, 158 y 159.
L.O.M.P. arts. 20 inc. a), 65 inc. 3 y 100.

Articulo 22º.-Infracción de los impedimentos y prohibiciones.
La infracción de los impedimentos y prohibiciones a que se refieren los artículos precedentes dan lugar a responsabilidad disciplinaria, civil o penal, según el caso. Son también responsables, en alguna de estas formas, por las infracciones que cometan en el ejercicio de sus funciones, así como en los casos de conducta irregular o que los hagan desmerecer en el concepto público.
C. art. 158.
L.O.P.J. arts. 197 y 198.
L.O.M.P. arts. 15, 16, 17, 20, 46, 47, 51, 52, 53 y 97 inc. 4.
R. Nº 337-98-MP-CEMP(24), art. 1 y ss.

Articulo 23º.-Impedimento y sustitución
Cuando un Fiscal estuviese impedido de intervenir en caso determinado, lo sustituirá el Fiscal Adjunto respectivo. Si no hubiere Fiscal Adjunto, la Junta de Fiscales a que pertenece el impedido designará al que deba reemplazarlo. Si la Junta de Fiscales no se hubiese constituido o no fuere posible reunirla de inmediato, lo sustituirá el Fiscal Superior o Provincial menos antiguo, según quien fuere el reemplazado.
C. art. 158.
L.O.M.P. arts. 43, 36, 63, 88, 98 inc. 2 y 99 inc. 1.

Articulo 24º.-Reemplazante del Fiscal de la Nación
En los casos de impedimento, enfermedad, duelo, ausencia temporal y vacaciones del Fiscal de la Nación, asumirá sus funciones el que deba reemplazarlo en el turno siguiente, hasta que el titular las reasuma.
C. art. 158.
L.O.M.P. arts. 19, 20, 22, 25 al 27 y 37.

Articulo 25º.-Licencias: Trámite
Las licencias por enfermedad, duelo u otra causa justificada serán concedidas por el Fiscal de la Nación, si se tratare de un Fiscal Supremo. Lo serán por la Junta de Fiscales a que pertenece el solicitante de la licencia o, en su defecto, por el Fiscal más antiguo de su respectivo grado o quien

ejerza sus funciones y por el mérito del certificado médico o de los otros documentos que necesariamente se presentarán, según el caso, si se tratara de los otros Fiscales. Si el solicitante de la licencia fuere el único Fiscal de la provincia, la licencia la concederá, telegráficamente, el Fiscal Superior Decano o quien haga sus veces(25).
L.O.M.P. arts. 26, 27, 63, 97, 98 inc. 3 y 99 inc. 2.
Ley 26747(26) art. 2.
R. Nº 179 –97-MP-FN-CEMP(27) art. 5 inc. f y 6.

Articulo 26º.-Plazo de la licencia
Las licencias no podrán exceder de 60 días naturales continuos ni de este mismo número las concedidas en un año.
C. art. 158.
L.O.M.P. arts. 25 y 27.

Artículo 27º.-Reemplazo de Fiscales por Licencia de más de 60 días
Si la licencia se concediere o prorrogare por más de sesenta días, así como en el caso de suspensión en el cargo a que se refiere el artículo 184 de la Constitución(28), el Fiscal de la Nación será reemplazado por quien le sigue en el turno. Tratándose de un Fiscal Supremo, el Fiscal de la Nación llamará a servir el cargo al más antiguo de los Fiscales Superiores de la especialidad.
Si el cargo para cubrir fuere el de Fiscal Superior, será llamado el Fiscal Provincial más antiguo para servirlo, atendiendo a la naturaleza civil o penal de la función por desempeñar. Y si se tratare de reemplazar a un Fiscal Provincial se llamará a servir el cargo, provisionalmente, al Adjunto respectivo(29).
C. arts. 99 y 100.
L.O.M.P. arts. 23, 24, 25, 26, 29, 36 y 37.

Artículo 28º.-Llamamientos para reemplazar a Fiscal provisional
En los casos en que, a juicio del Fiscal de la Nación, debidamente fundados, fuere necesario reemplazar a un Fiscal que está reemplazando provisionalmente a otro de mayor jerarquía, hará los llamamientos sucesivos que correspondan, observando las normas del artículo precedente(30).
L.O.M.P. arts. 27 y 36.

Artículo 29º.-Remuneración del Fiscal provisional
Los Fiscales Supremos, Superiores y Provinciales que sean designados en la condición de Provisionales en cualquiera de los órganos del Ministerio Público previstos en el Artículo 36, tienen los mismos deberes, derechos, atribuciones, prerrogativas, prohibiciones e incompatibilidades, que los Fiscales Titulares en sus respectivas categorías mientras dure la provisionalidad, tanto como titular de la acción penal pública como en la marcha institucional y administrativa(31).
L.O.M.P. arts. 27, 28 y 44.
Ley 26898(32) art. 3.
D. Leg. 276(33) arts. 46 al 50.

Artículo 30º.- Independencia Presupuestal del Ministerio Público: Titularidad
El Ministerio Público constituye un pliego independiente en el Presupuesto del Sector Público.
El Fiscal de la Nación, como titular del mismo, formula el Proyecto de Presupuesto, lo somete a la revisión de la Junta de Fiscales Supremos, que lo aprueba y lo eleva al Poder Ejecutivo para los fines consiguientes(34).
C. art. 160.
L.O.M.P. arts. 1 y 97 inc. 2.

Artículo 31º.-Nombramiento del personal auxiliar
El personal auxiliar y el administrativo del Ministerio Público es nombrado por el Fiscal de la Nación.
El personal que corresponda nombrar al Fiscal Decano, con acuerdo de la Junta de Fiscales Superiores de cada distrito judicial, lo determina el Reglamento(35).
L.O.M.P. arts. 1, 66 inc. 10, 87 inc. 3 y 98 inc. 4.

Artículo 32º.-Escalafón central.
Los registros que contengan los cuadros de antigüedad y de méritos, de licencias, vacaciones, desempeño provisional de Fiscalías, participación en comisiones de reforma legislativa o formulación

de proyectos de leyes, congresos nacionales e internacionales, seminarios y cursillos de derecho y disciplinas científicas conexas; de cátedras desempeñadas y libros publicados sobre disciplinas jurídicas, sanciones disciplinarias impuestas y procesos abiertos sobre responsabilidad civil o penal de los miembros del Ministerio Público, se llevarán en la oficina del Fiscal de la Nación, bajo su supervigilancia. El Reglamento determinará al funcionario responsable de su actualización, conservación y reserva.
L.O.M.P. arts. 21, 25, 27, 33, 34 y 38.

Artículo 33º.- Escalafón distrital.
El Fiscal Superior más antiguo de cada distrito judicial tendrá bajo su responsabilidad y supervigilancia copia de los registros de antigüedad, licencias, vacaciones, desempeño provisional de Fiscalías, sanciones disciplinarias impuestas y procesos de responsabilidad civil y penal que se refieran a los Fiscales y Fiscales Adjuntos del distrito, para el efecto de las atribuciones que le corresponden.
Las licencias por enfermedad, duelo u otra causa justificada que conceda a los mismos Fiscales y sus Adjuntos, serán anotadas en el Registro correspondiente, con aviso al Fiscal de la Nación(36).
L.O.M.P. arts. 21, 25, 27, 33, 34, 38 y 87.
R. Nº 179 –97-MP-FN-CEMP(37) art. 5.

Artículo 34.- Evaluación del Escalafón por el Consejo Nacional de la Magistratura
El Consejo Nacional de la Magistratura solicitará al Fiscal de la Nación la información pertinente que resulte de los registros a que se refiere el artículo precedente para los efectos del concurso de méritos y evaluación personal en que participe un Fiscal o Fiscal Adjunto que postule a un nombramiento en el Ministerio Público o el Poder Judicial.
C. art. 154 inc. 1.
L.O.M.P. arts. 32, 33, 35 y 48.
Ley 26397(38) arts. 2, 22, 23 y 27.

Artículo 35º .- Consideración de la especialidad jurídica en la calificación de Fiscales postulantes
El Consejo Nacional de la Magistratura tendrá en particular consideración la especialidad jurídica del Fiscal o Fiscal Adjunto en servicio y la del cargo en el Ministerio Público al cual postula, para los efectos de la proposición correspondiente.
C. art. 154 inc. 1.
L.O.M.P. art. 34.
Ley 26397(39) arts. 23 y 25.

1. Ley de Delitos Aduaneros del 08/06/95.
2. Ley que establece la Acción Penal Pública en los Delitos contra la Libertad Sexual del 17/05/99.
3. Los artículos 190 y 211 corresponden a la Constitución de 1979.
4. Ley de Creación del Consejo de Coordinación Judicial del 19/06/96.
5. El artículo 87 corresponde a la Constitución de 1979.
6. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
7. Ley de Creación del Consejo de Coordinación Judicial del 19/06/96.
8. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
9. del 03/09/91, Que autoriza a los fiscales, ingresar a centros de detención en zonas declaradas en estado de emergencia, para verificar la situación de los detenidos o denunciados como desaparecidos.
10. El artículo 250 corresponde a la Constitución de 1979.
11. Ley de Delitos Aduaneros del 08/06/95.
12. Ley Procesal de la Acción Popular del 22/12/88.
13. Ley que establece la Acción Penal Pública en los Delitos Contra la Libertad Sexual del 17/05/99.
14. Texto Unico Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos del 31/01/94.

15. Texto vigente conforme a la modificación establecida por el Artículo Unico de la Ley 25037 (13/06/89).
16. Texto Unico Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos del 31/01/94.
17. Texto Unico Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos del 31/01/94.
18. Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del 25-04-98.
19. Los artículos 183 y 184 corresponden a la Constitución de 1979.
20. Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del 25-04-98.
21. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneración del Sector Público del 06/03/84.
22. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneración del Sector Público del 06/03/84.
23. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneración del Sector Público del 06/03/84.
24. Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del 25-04-98.
25. En primera instancia la vigencia de este artículo quedó suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, según el Artículo 3° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97. Posteriormente este artículo quedó suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
26. Disposiciones aplicables a Ministros, Magistrados y otros funcionarios del gobierno, impedidos de ejercer sus funciones por actos de fuerza del 25/01/97.
27. Funciones Delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público al Fiscal Superior que desempeña funciones de Gobierno en un Distrito Judicial, del 20/02/97.
28. El artículo 184 corresponde a la Constitución de 1979.
29. En primera instancia la vigencia de este artículo quedó suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, según el artículo 3° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97. Posteriormente quedó suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
30. En principio la vigencia de este artículo quedó suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, según el artículo 3° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97. Para luego ser suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
31. Texto vigente conforme a la modificación establecida por el artículo 4° de la Ley N° 26898, publicada el 15.12.97
32. Ley que precisa deberes y derechos de magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público del 15/12/97.
33. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneración del Sector Público del 06/03/84.
34. En principio este segundo párrafo fue suspendido por la segunda disposición transitoria, complementaria y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y luego el Art.30 (2º párr.) fue suspendido por el Art. 4 de la Ley Nº 26738, publicado el 07-01-97; para por último ser suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
35. En primer término este artículo quedó en suspenso por la segunda disposición transitoria, complementaria y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y por el Art. 4 de la Ley Nº 26738, publicado el 07-01-97. Para luego ser suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
36. Artículo suspendido por la segunda disposición transitoria, complementarias y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego el artículo fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y en adelante fue suspendido hasta el 31-12-98 por el Artículo 4º de la Ley Nº 26738, publicada el 07-01-97. Posteriormente el artículo fue suspendido durante la

vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.

37. Funciones Delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público al Fiscal Superior que desempeña funciones de Gobierno en un Distrito Judicial, del 20/02/97.
38. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 07/12/94.
39. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 07/12/94.

TITULO II: CAPITULO I: ORGANIZACIÓN

Articulo 36º.- Organos del Ministerio Público.
Son órganos del Ministerio Público:
El Fiscal de la Nación.
2. Los Fiscales Supremos.
3. Los Fiscales Superiores.
4. Los Fiscales Provinciales.
También lo son:
Los Fiscales Adjuntos.
Las Juntas de Fiscales.
L.O.M.P. arts. 37, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 62.

Artículo 37º.-Ejercicio de la Fiscalía de la Nación
Además del Fiscal de la Nación, son Fiscales Supremos en actividad, los Fiscales Supremos Titulares así como los Fiscales Supremos Provisionales. El Fiscal de la Nación, los Fiscales Supremos Titulares y los Fiscales Supremos Provisionales constituyen la Junta de Fiscales Supremos.
El Fiscal de la Nación es elegido por la Junta de Fiscales Supremos, entre sus miembros; por un período de tres años, prorrogable por reelección sólo por otros dos años más.
C. art. 158.
L.O.M.P. arts. 38, 62, 64, 65 y 66.

Artículo 38º.-Igualdad de antigüedad.
Si dos o más Fiscales tuviesen la misma antigüedad en la función se computará el tiempo que hubiesen servido como jueces; y si ninguno lo hubiese sido, el que tuviesen como abogados en ejercicio según su matrícula en el Colegio respectivo(1).
L.O.M.P. arts. 32, 33 y 37.

Artículo 39º.-Requisitos para ser Fiscal Supremo
Para ser Fiscal Supremo se requiere:
1.- Ser peruano de nacimiento.
2.- Ser ciudadano en ejercicio.
3.- Ser mayor de cincuenta años.
4.- Haber sido Fiscal o Vocal de Corte Superior por no menos de diez años o abogado en ejercicio o desempeñado cátedra universitaria en disciplina jurídica por no menos de veinte años.
5.- Gozar de conducta intachable, públicamente reconocida.
C. arts. 151, 154 y 158.
L.O.P.J. art. 179.
L.O.M.P. art. 18, 20, 34, 35 y 40.

Artículo 40º.-Requisitos para ser Fiscal Superior
Para ser Fiscal Superior se requiere, además de ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y gozar de conducta intachable, tener más de 35 años de edad y haber sido Fiscal de Juzgado o Juez de Primera Instancia o de Instrucción por no menos de 7 años o abogado en ejercicio o desempeñado cátedra universitaria en disciplina jurídica por no menos de diez años.
C. arts. 151, 158 y 159.
L.O.P.J. arts. 180, 180 –A.
L.O.M.P. arts. 18, 41, 42, 87, 91 y 92.

Articulo 41º.-Requisitos para ser Fiscal Provincial
Para ser Fiscal Provincial se requiere, además de ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y gozar de conducta intachable, tener no menos de 28 años de edad y haber sido Adjunto al Fiscal Provincial, o Juez de Paz Letrado, Relator o Secretario de Corte durante 4 años o abogado en ejercicio o desempeñado cátedra universitaria en disciplina jurídica por no menos de 5 años.
C. arts. 151 y 158.
L.O.P.J. arts. 182, 250, 251, y 285.
L.O.M.P. arts. 18, 45, 93, 94, 95 y 96.

Articulo 42º.-Determinación del número de Fiscales
El número de Fiscales Superiores en cada distrito judicial será determinado periódicamente por la Junta de Fiscales Supremos a propuesta del Fiscal de la Nación, teniendo en cuenta las necesidades del distrito en que actúan y las posibilidades del Pliego Presupuestal del Ministerio Público.
Lo mismo será en cuanto al número de Fiscales Provinciales en cada provincia(2) (3).
L.O.M.P. arts. 30, 62, 65 y 97 inc. 3.
Ley 26623(4).

Artículo 43º.-Auxilio de Fiscales Adjuntos
Los Fiscales pueden contar con el auxilio de Fiscales Adjuntos en el ejercicio de sus atribuciones cuando las necesidades del cargo lo requieran y según las posibilidades del Pliego Presupuestal correspondiente.
C.P.P. arts. 239 y 240.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 10, 23, 27, 30, 33, 44 y 45.

Articulo 44º.-Rango y haber de los Fiscales Adjuntos
Los Adjuntos de los Fiscales Supremos tendrán el rango y el haber de un Fiscal Superior. Los Adjuntos de los Fiscales Superiores, los que corresponden a un Fiscal Provincial. Y los Adjuntos de éstos, tendrán el rango y el haber correspondiente al Secretario de Corte Superior.
L.O.M.P. art. 29, 43 y 45.
D. Leg. 276(5) arts. 5, 6, 43 al 50.

Articulo 45º.-Requisitos para ser Fiscales Adjuntos
Los Fiscales Adjuntos deben reunir los mismos requisitos exigidos a los titulares de su rango(6).
C. de P.P. art. 211.
L.O.P.J. art. 251.
L.O.M.P. arts. 18, 36, 39, 40, 41, 43, 44, 47 Y 48.

Articulo 46º.-Incompatibilidades para ser Fiscales
No pueden ser propuestos para Fiscales el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Senadores y Diputados(7), ni los funcionarios de Ministerios, organismos de Estado y empresas públicas, mientras estén en el ejercicio del cargo. Tampoco pueden serlo los miembros de los órganos de Gobierno Regionales, de las Municipalidades, o de las Corporaciones Departamentales de Desarrollo, ni quienes ejercen autoridad Política y, en general, quienes ejercen cualquier otra función pública, excepto, únicamente, la docencia universitaria(8).
C. art. 90.
L.O.M.P. arts. 20 inc. 1), y 21.
D. Leg. 276(9) art. 7.

Artículo 47º.-Incompatibilidades por razones de parentesco
Hay incompatibilidad por razón de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y por matrimonio:
1.- Entre el Fiscal de la Nación y los Fiscales Supremos; entre estos y los Fiscales Superiores, Provinciales y Adjuntos de los Distritos Judiciales de la República.
2.- En el mismo Distrito Judicial entre Fiscales Superiores y entre estos y los Fiscales Provinciales y Adjuntos en las respectivas categorías; entre los Fiscales Provinciales y entre éstos y los Adjuntos.
3. Entre el personal administrativo y entre éstos y los Fiscales, pertenecientes al mismo Distrito Judicial(10).
C.C. arts. 236, 237 y 238.
L.O.M.P. arts. 20 y 46.
Ley 26767(11), art. 2.

Artículo 48º.- Nombramiento de Fiscales Supremos y Superiores.
El Presidente de la República nombra a los Fiscales Supremos y Superiores y a sus respectivos Adjuntos a propuesta del Consejo Nacional de la Magistratura; y del Consejo Distrital, a los Fiscales Provinciales y sus Adjuntos.
Los Consejos de la Magistratura harán las propuestas de Adjuntos a solicitud del Fiscal de la Nación(12).
C. arts. 150, 154 inc. 1 y 159.

L.O.M.P arts. 34, 35, 49, 50 y 58.
Ley 26397. Art. 21 inc. a).

Artículo 49º.-Ratificación de nombramientos
Los nombramientos de Fiscal de la Nación y de Fiscales Supremos serán ratificados o no por el Senado dentro de los treinta días siguientes a su recepción. En este plazo se computarán los días en que el Senado esté funcionando en Legislaturas Ordinaria y Extraordinaria, si ésta ha sido convocada con ese fin. La resolución senatorial ratificatoria del nombramiento se publicará en el diario oficial(13).
C. arts. 154 inc. 2 y 159.
L.O.M.P. art. 48.
Ley 26397(14) art. 2, 21 inc. a) y b) y 30.

Artículo 50º.- Juramento de Fiscales.
El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.
Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones(15).
L.O.M.P. art. 48 y 49.
Ley 26397(16) art. inc. g).

CAPITULO II: RESPONSABILIDADES, SANCIONES

Artículo 51º.-Responsabilidad de los Fiscales
Las responsabilidades civil y penal de los miembros del Ministerio Público se rigen por normas legales sobre la respectiva materia. La responsabilidad disciplinaria se hace efectiva por el Organo de Gobierno del Ministerio Público y la Fiscalía Suprema de Control Interno, previa audiencia y defensa del Fiscal emplazado.
El Reglamento determinará la organización y funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, así como el procedimiento y las faltas disciplinarias(17).
C. arts. 99, 100 y 138.
C.C. arts. 1136 y ss., 1318 y ss.
C.P. arts. 376, 382, 383, 393 al 395, 398, 398-A, 398-B, 418, 420, 424 al 426.
C.P.C. arts. 115 y 118.
C. de P.P. arts. 16 y 17.
L.O.M.P. arts. 15, 16, 17, 22, 52 al 57.
Ley 26933(18), arts. 1 y 2.
Dl Leg. 276(19), arts. 25 al 33.
R. Nº 337 – 98 – MP – CEMP(20).

Artículo 52º.-Sanciones disciplinarias
Las únicas sanciones disciplinarias que pueden imponerse son:
a.- Amonestación;
b.- Multa;
c.- Suspensión; y
d.- Destitución.
C. art. 154 inc. 3.
L.O.P.J. art. 21 inc. c).
L.O.M.P. arts. 51, 53 al 58, 66 inc. 5 y 9 y 82 inc. 3.
Ley 26397(21) art. 21, inc. c) .
Ley 26933(22).
D. Leg. 276(23) arts. 26 y 27.

Artículo 53º.- Procedimiento disciplinario.
Las sanciones disciplinarias serán interpuestas en procedimiento sumario que establecerá el Reglamento pertinente.
La Fiscalía Suprema de Control Interno visitará periódicamente, o cuando lo creyera conveniente, o requerimiento del Organo de Gobierno del Ministerio Público, las Fiscalías de la República para comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones que la ley impone a los Fiscales y al personal bajo su dependencia(24).

L.O.P.J. arts. 105 y 107.
L.O.M.P. arts. 51, 52, 54 al 57 y 97 inc. 4.
Ley 26933(25), art. 2.
R. Nº 337 – 98 – MP – CEMP(26).

Artículo 54º.- Amonestación y multa
No se requiere procedimiento sumario para imponer las sanciones de amonestación o multa cuando el superior jerárquico, al tiempo de conocer el expediente en grado, comprueba que se ha cometido una infracción; o cuando el Fiscal Visitador descubra irregularidades en las oficinas visitadas o compruebe faltas en que hubiese incurrido el titular de la oficina visitada.
L.O.M.P. arts. 1, 51, 52, 55, 56, 66 inc. 9 y 98 inc. 1.

Artículo 55º.-Determinación de la sanción
Las sanciones se aplicarán según la naturaleza de la infracción, sin que sea necesario seguir el orden con que se exponen en el Artículo 52.
L.O.P.J. arts. 105, 107, 208 y 211.
L.O.M.P. arts. 22, 52, 53 y 54.

Artículo 56º.-Multa
La multa no podrá ser mayor de 25% del haber básico mensual ni menor del 5%.
L.O.M.P. art. 52 y 54.

Artículo 57º.-Suspensión
La suspensión no podrá exceder de treinta días, con rebaja del haber básico al 50% por el tiempo de la suspensión.
L.O.M.P. art. 52, 53 y 55.

Artículo 58º.-Legalidad de la sanción
Los miembros del Ministerio Público no podrán ser separados ni suspendidos sino por alguna de las causas previstas en la Ley o en su Reglamento, si, en este último caso, fuere consecuencia de falta disciplinaria; siempre con las garantías que respectivamente otorgan en defensa del procesado.
C. arts. 2 inc. 24) lit. a, 146 y 159.
L.O.M.P. art. 19, 22, 51, 52, 53, 55, 57 y 60 inc. e.
L.O.P.J. art. 105, 107 y 211.

Articulo 59º.-Traslados
Los traslados de los miembros del Ministerio Público, cualquiera sea su causa, sólo podrán hacerse a su solicitud o con su anuencia.
L.O.M.P. arts. 18, 28 y 58.
R.N. 035/96/MP/FN/CEMP(27), art. 5.

Articulo 60º.-Conclusión del cargo de Fiscal
Termina el cargo de Fiscal:
Por cesantía o jubilación.
b) Por renuncia, desde que es aceptada.
c) Por causa del impedimiento a que se refiere el Artículo 47, en que es separado aquél cuyo nombramiento estaba impedido, si no fuere posible su traslado a otro distrito judicial.
d) Por enfermedad inhabilitante o incapacidad sobreviniente, de carácter permanente.
e) Por destitución.
C. art. 154 inc. 3).
L.O.M.P. arts. 47, 52 inc. d) y 59.
Ley 26623, 8ª Disposición Transitoria, Complementaria y Final.
D. Ley 20530 arts. 1 al 3, 5 al 7, 14, 16, 46, 47, 49, 56 y 57.
D. Leg. 276 art. 34.

Artículo 61º.-Amonestación a terceros por injuria a fiscales
Los miembros del Ministerio Público pueden amonestar a quien los injurie de palabra o en el escrito que les presente, así como al abogado que lo autorice, poniendo el hecho y la sanción disciplinaria impuesta en conocimiento del Colegio de Abogados respectivo. En los casos de reincidencia o de

falta que, a su juicio, exija sanción disciplinaria mayor, denunciará al abogado a su Colegio, para los fines disciplinarios a que hubiere lugar. Pueden proceder análogamente contra quien promueva desorden en la actuación en que intervengan(28).
L.O.M.P. arts. 3, 14, 52 y 54.

CAPITULO III: JUNTAS DE FISCALES

Artículo 62º.- Junta de Fiscales Supremos
Los Fiscales Supremos se reúnen, bajo la presidencia del Fiscal de la Nación y a su convocatoria .
Son atribuciones de la Junta de Fiscales Supremos:
1.-Solicitar la sanción disciplinaria de destitución de los Fiscales al Consejo Nacional de la Magistratura ;
2.-Aprobar,a iniciativa del Titular del Pliego, el Presupuesto del Ministerio Público;
3.-Elegir en votación secreta, al representante del Ministerio Público ante el Jurado Nacional de Elecciones y el Consejo Nacional de la Magistratura, conforme a la Constitución(29).
C. art. 154 inc. 3).
L.O.M.P. arts. 7, 30, 36, 65 inc. 2 y 97.
Ley 26397(30) art. 21 inc. c).
Ley 26933(31) art. 2.
Ley 26973(32). Arts. 1 y 2.
Resolución Nº 337-98-MP-CEMP(33).

Articulo 63º.- Junta de Fiscales Superiores y Provinciales
Cuando los Fiscales Superiores son 3 o más se reúnen en Junta bajo la presidencia y por convocatoria del Fiscal más antiguo o de quien esté ejerciendo sus funciones. Lo mismo ocurre con los Fiscales Provinciales en lo civil y lo penal de una provincia, quienes integran una sola Junta(34).
L.O.M.P. arts. 32, 33, 36, 42, 87, 88, 93, 98 y 99.
Ley 26623(35).

TITULO III: ATRIBUCIONES

Artículo 64º.- Representación del Ministerio Público por el Fiscal de la Nación
El Fiscal de la Nación representa al Ministerio Público. Su autoridad se extiende a todos los funcionarios que lo integran, cualesquiera que sean su categoría y actividad funcional especializada. Los Fiscales de la Justicia Militar no están comprendidos en las disposiciones de la presente Ley; pero deberán informar al Fiscal de la Nación cuando sean requeridos por él sobre el estado en que se encuentra un proceso o sobre la situación de un procesado en el Fuero Privativo Militar.
C. arts. 139, 158 y 159.
C.J.M. art. 69, 74, 75, 76, 310, 318 – 327, 354, 358, 363, 364, 375, 384, 404, 406, 408 y 433.
L.O.M.P. arts. 2, 7, 31, 36, 50, 65 y 66.

Artículo 65º.- Funciones del Fiscal de la Nación
Corresponde al Fiscal de la Nación:
1.-Convocar y presidir la Junta de Fiscales Supremos;
2.-Integrar; por sí mismo o por medio de representante por él designados los Consejos y otros organismos públicos que señale la ley(36).
C. arts. 146, 158 y 160.
L.O.M.P. arts. 21, 62 y 64.
Ley 26397(37).

Artículo 66º.- Atribuciones del Fiscal de la Nación
Son atribuciones del Fiscal de la Nación:
1.-Ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad
2.-Ejercitar ante la Sala de la Corte Suprema que corresponda, las acciones civiles y penales a que hubiere lugar contra los altos funcionarios señalados en el Artículo 99 de la Constitución Política del Estado, previa resolución acusatoria del Congreso;
3.-Formular cargos ante el Poder Judicial cuando se presume enriquecimiento ilícito de los funcionarios y servidores públicos; y
4.-Ejercer el derecho de Iniciativa Legislativa, conforme a la Constitución(38).

C. arts. 2 inc. 5), 41, 99, 100, 107, 139, 158, 159, 200, 203 inc. 2.
C.P.C. art. 113.
L.O.P.J. arts. 2 y 53.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 66 inc. 3, 4, 5, 6, 7; 67, 68, 80, 82, 85 incs 1 y 2, y 91 incs. 9 – 11.
L.O.J.M. arts. 4 inc. 3, 10, 64 y ss.
Ley 26288(39).
Ley 26435(40) art. 25 inc. 2.
Ley 26738(41).
Ley 26397(42), arts. 32 y 33.

Artículo 67º.- Quienes Pueden recurrir en Queja al Fiscal de la Nación.
Podrá recurrir en queja al Fiscal de la Nación, por sí mismo o por medio de otro o de un Fiscal, toda persona física que tenga un interés directo en relación con el objeto de la queja, sin que pueda ser impedimento para ello la nacionalidad, residencia, sexo, minoría de edad, la incapacidad legal del quejoso, su internamiento en un centro de readaptación social o de reclusión, escuela, hospital, clínica o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de hecho o de derecho a tercera persona o a una Administración Pública(43).
L.O.M.P. arts. 13, 71 – 76 y 79.

Articulo 68º.- Colaboración con comisiones de protección y defensa de derechos humanos.
Los Diputados y Senadores, individualmente, las Comisiones de Investigación que nombre el Congreso o una de las Cámaras Legislativas, sus Comisiones de Protección y Defensa de los Derechos Humanos; así como las asociaciones constituidas legalmente con este último objeto, podrán solicitar la intervención del Fiscal de la Nación para que disponga que otro Fiscal promueva la investigación o esclarecimiento y sanción, en su caso, de actos concretos de la Administración Pública, en relación con un ciudadano o grupo de ciudadanos y los derechos que les reconocen la Constitución o las leyes(44).
L.O.M.P. arts. 1, 66 y 67.

Artículo 69.- El Fiscal de la Nación vela por la Independencia del Poder Judicial.
El Fiscal de la Nación velará por el cumplimiento efectivo de la independencia de los órganos judiciales y por la recta administración de justicia, para lo que puede solicitar al Presidente de la Corte Suprema la información que crea necesaria.
Si, como resultado de su investigación, considera que se ha producido un acto anormal de la Administración de Justicia o una irregularidad de uno de sus funcionarios, lo pondrá en conocimiento del indicado Presidente con el resultado de su investigación, para los efectos legales consiguientes, sin que, en ningún caso, la acción del Fiscal de la Nación pueda interferir en el ejercicio de la potestad jurisdiccional.
En el caso de que comprobase la interferencia de una autoridad ajena al órgano jurisdiccional en las funciones propias de éste, procederá a ejercitar contra aquélla las acciones legales procedentes para hacer cesar la interferencia y sancionar al responsable(45).
L.O.M.P. arts. 1, 3, 64, 66 y 84 inc. 3.

Articulo 70º.- El Fiscal de la Nación velará por el respeto de la persona humana en la Administración Pública.
El Fiscal de la Nación velará por el respeto de los derechos de la persona proclamados por el Título I, Capítulo I, de la Constitución, en el ámbito de la administración pública, incluyendo el de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, sin que en ningún caso interfiera en lo que es propio de los modelos respectivos.

Para dicho efecto actuará las quejas o denuncias que recibiere al respecto, pidiendo, previamente, informe al Ministro de Estado que corresponda. Oportunamente pondrá en conocimiento de éste resultado de la investigación, con las opiniones o recomendaciones que estimare procedentes(46).
L.O.M.P. arts. 1, 6, 64, 66, 67 y 71.

Articulo 71º.- Inviolabilidad de correspondencia dirigida al Fiscal de la Nación
De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2º, inciso 8 de la Constitución, la correspondencia dirigida al Fiscal de la Nación desde cualquier cuartel, buque, aeronave, puesto de policía, centro de detención o readaptación social, hospital, clínica u otros análogos, cualquiera que sea el lugar de

ubicación en la República, no podrá ser objeto de requisamiento o censura de ningún género. Tampoco podrán ser objeto de escucha o interferencia las conversaciones que se produzcan entre el Fiscal de la Nación o su delegado con alguna de las personas aludidas en la primera parte del presente artículo.
La infracción de lo aquí dispuesto es delito comprendido en el artículo 362 del Código Penal.
C. arts. 2 inc. 10, 158 y 159.
C.C. art. 16.
C.P. arts. 161, 162, 163 y 164.
L.O.M.P. arts. 1, 5 y 6.

Articulo 72º.- Requisitos de la Queja.
Toda queja se presentará por el interesado por escrito razonado, en papel común y dentro de los seis meses siguientes al hecho que la motiva. No es requisito exigible para su admisión firma de abogado, ni pago de tasas, derechos, papeletas mutuales, ni ningún otro de carácter formal o económico(47).
L.O.M.P. arts. 1, 67, 70 y 71.

Artículo 73º.- Recepción de la Queja: Admisión o Rechazo.
Recibida la queja, el Fiscal de la Nación podrá admitirla a trámite o rechazarla. En este último caso lo hará por resolución fundamentada indicando, en su caso, cuales son las vías procedentes para hacer valer la acción o reclamo, sí, a su juicio, las hubiere. Contra esta resolución no hay recurso alguno**(48)**.
L.O.M.P. arts. 67, 70 y 72.

Articulo 74º.- Procedimiento e investigación de la Queja.
Admitida la queja a trámite, se procederá a su investigación en forma sumaria, agregándose la documentación acompañada y extendiéndose actas de las declaraciones y cualesquiera otras diligencias que se actuasen. En todo caso el Fiscal de la Nación o el Fiscal que tuviere a su cargo la queja por encargo de aquél, dará cuenta de ella al organismo administrativo afectado para que en el plazo improrrogable de treinta días, más el término de la distancia, remita informe escrito al respecto. La negativa o negligencia del funcionario obligado a emitir informe, dará lugar a un requerimiento escrito para que lo haga dentro de los cincos días siguientes a su recepción, más el término de la distancia, bajo apercibimiento de ser denunciado por delito de resistencia o desobediencia a un funcionario público(49).
L.O.M.P. 5, 66, 67 y 70.

Articulo 75º.- Potestad del M.P. para obtener información de la Administración Pública sobre quejas.
Durante la comprobación de una queja o la investigación del hecho que la ha originado, el Fiscal de la Nación o el Fiscal a quien aquél se la hubiere encargado, podrá apersonarse ante cualquier organismo o dependencia de la Administración Pública para obtener cuantos datos e informaciones fueren menester, o proceder al estudio de los expedientes administrativos y cualesquiera otros documentos que creyere útiles para la investigación. A estos efectos no podrá negársele el acceso a ningún expediente o documentación administrativos que se encuentre relacionado con los hechos que son materia de la queja o de la investigación, excepto, únicamente, aquéllos a que se refiere la parte final del artículo 6º de la presente ley(50).
L.O.M.P. arts. 6, 66, 70 y 74.

Articulo 76º.- Queja contra personas de la Administración Pública y el informe del quejado.
Cuando la queja admitida a investigación afectase la conducta de las personas al servicio de la Administración Pública, el Fiscal de la Nación informará al respecto al Jefe del Organismo Administrativo correspondiente, con copias dirigidas a las personas afectadas y a su inmediato superior jerárquico. En este caso el afectado informará sobre los hechos que motivan la queja por intermedio de su superior jerárquico y en el plazo de los cinco días siguientes a la recepción de la copia indicada, acompañando la documentación que creyere conveniente para su descargo. El Fiscal de la Nación o el Fiscal encargado de la investigación podrá comprobar la veracidad de dicho informe y su documentación acompañada y citar al afectado para una entrevista personal, de la que se dejará constancia en acta si lo creyere conveniente el investigador o lo pidiere el declarante(51).
L.O.M.P. arts. 1, 70 y 74.

Articulo 77º.- Obligatoriedad del requerimiento fiscal.
El superior jerárquico o el organismo administrativo que prohiba al funcionario o servidor a sus

órdenes que responda a la requisitoria del Fiscal de la Nación o al Fiscal encargado de la investigación de una queja, deberá hacérselo saber a éste por escrito fundamentando, así como el requerido o emplazado. Si, no obstante, el Fiscal de la Nación insistiere en su requisitoria, el superior jerárquico o el administrativo correspondiente levantará la prohibición. En todo caso, quien emite la prohibición queda sujeto a las responsabilidades legales a que hubiere lugar, si se establece que su prohibición carecería de justificación(52).
L.O.M.P. arts. 66 inc. 7 y 70.

Artículo 78º.- Conclusión de la Investigación y las Recomendaciones del Fiscal.
Cuando de la investigación practicada resultare que se ha producido una indebida conducta funcional, el Fiscal de la Nación o el Fiscal encargado de aquélla se dirigirá al superior jerárquico o al organismo administrativo al que pertenece quien es objeto de la queja, para hacerle saber dicho resultado y sus recomendaciones al respecto. Copia de este oficio será remitido directamente al afectado o al organismo respectivo(53).
L.O.M.P. arts. 66 inc. 7, 67 y 70.

Artículo 79º.- Efectos de las quejas sobre los términos procesales.
Las quejas, sus trámites y resoluciones no interrumpen ni suspenden los términos o plazos de los expedientes administrativos o judiciales sobre los que versan aquéllas. Tampoco anulan o modifican lo actuado o resuelto en éstos.
Sin embargo, si el Fiscal de la Nación llegase al convencimiento, como consecuencia de la investigación, que el cumplimiento riguroso de lo resuelto en un expediente administrativo ha de producir situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, deberá poner el hecho en conocimiento del órgano administrativo competente para que adopte las medidas pertinentes(54).
L.O.M.P. arts. 14, 67 y 70.

Artículo 80º.-Conocimiento del Fiscal de la Nación de conductas dolosas: Denuncias.
Cuando el Fiscal de la Nación, en razón del ejercicio de las funciones propias de su cargo, tenga conocimiento de una conducta o hechos presumiblemente delictuosos, remitirá los documentos que lo acrediten, así como sus instrucciones, al Fiscal Superior que corresponda, para que éste, a su vez, los trasmita al Fiscal Provincial en lo penal competente, para que interponga la denuncia penal o abra la investigación policial previa que fuere procedente.
C. art. 2, 159 inc. 1.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 5, 11, 51, 64, 65, 91, 94 inc. 2, y 95.
Ley que autoriza denuncia por delito flagrante (marzo de 1999)

Articulo 81º.-Competencia de los Fiscales Supremos
De los Fiscales Supremos, uno atiende los asuntos penales; otro, los civiles y el tercero interviene en los procesos contencioso-administrativos de acuerdo con su respectiva especialidad y lo dispuesto en la presente Ley y su Reglamento.
C. art. 159 inc. 1.
L.O.M.P. arts. 36, 37, 39, 82 al 86.

Articulo 82º.-Atribuciones del Fiscal Supremo en lo Penal
Corresponde al Fiscal Supremo en lo penal:
Interponer, cuando lo considere procedente, el recurso de revisión de la sentencia condenatoria ante la Sala Plena de la Corte Suprema o participar en el proceso que lo origine cuando es interpuesto por el condenado u otra persona a quien lo concede la Ley; proponiendo, en todo caso, la indemnización que corresponda a la víctima del error judicial o a sus herederos.
2.- Deducir la nulidad de lo actuado en un proceso penal en que se ha incurrido en irregularidades procesales en perjuicio del derecho de defensa del procesado, o se le ha condenado en ausencia, o reviviendo proceso fenecido, o incurriendo en alguna otra infracción grave de la ley procesal.
3.- Solicitar al Presidente de la Corte Suprema la apertura de proceso disciplinario contra el Juez o los miembros del Tribunal que han intervenido en el proceso penal en que se han cometido los vicios procesales a que se refiere el inciso precedente.
Recurrirá al Fiscal de la Nación si se tratare de responsabilidad civil o penal de dichos Magistrados o si el responsable de la infracción fuere un miembro del Ministerio Público, para los efectos consiguientes.
4.- Emitir dictamen ilustrativo en los procesos de extradición, pronunciándose sobre la procedencia o

improcedencia de la solicitada.
5.- Instruir, por la vía más rápida, al Fiscal Provincial en lo Civil del lugar en que se encuentran los bienes del condenado a la pena anexa de interdicción civil para que dentro de las 24 horas de ejecutoriada la sentencia, solicite el nombramiento judicial de curador.
6.- Las demás que establece la Ley(55).
C. arts. 139, 146 y 159.
C. de P.P. arts. 10, 16, 17, 292 al 295, 298, 361 al 363.
C.J.M. arts. 575 – 580, 689 – 693.
L.O.J.M. arts. 4 inc. 2, 12 inc. 13.
L.O.M.P. arts. 3; 4 inc. 2; 66 inc. 2, 4, 8; 81 y 96.

Articulo 83º.-Funciones del Fiscal Supremo en lo Penal
El Fiscal Supremo en lo Penal emitirá dictamen previo a la sentencia en los procesos siguientes:
En los que se hubiese impuesto pena privativa de la libertad por más de diez años.
2- Por delito de tráfico ilícito de drogas.
3- Por delitos de terrorismo, magnicidio y genocidio.
4- Por los de contrabando y defraudación de Rentas de Aduana.
5- Por delito calificado como político-social en la sentencia recurrida o en la acusación fiscal.
6- Por delitos que se cometen por medio de la prensa, radio, televisión o cualesquiera otros medios de comunicación social, así como los delitos de suspensión, clausura o impedimento a la libre circulación de algún órgano de expresión.
7- Por delito de usurpación de inmuebles públicos o privados.
8- Por delito de piratería aérea.
9- Por delito de motín.
10- Por delito de sabotaje con daño o entorpecimiento de servicios públicos; o de funciones de las dependencias del Estado o de Gobiernos Regionales o Locales; o de actividades en centro de producción o distribución de artículos de consumo necesario, con el propósito de transtornar o de afectar la economía del país, la región o las localidades.
11- Por delitos de extorsión, así como en los de concusión y peculado.
12- Por delitos contra el Estado y la Defensa Nacional.
13- Por delitos de rebelión y sedición.
14- Por delitos contra la voluntad popular.
15- Por delitos contra los deberes de función y deberes profesionales.
16- Por delitos contra la fé pública.
17- Por delitos de que conoce la Corte Suprema de modo originario.
18- Por los demás delitos que establece el Código de Procedimientos Penales.
C. art. 158, 159 inc. 6).
C.P. arts. 202, 296, 354 al 360, 382, 387, 427 al 439.
C. de P.P. art. 220.
L.O.M.P. arts. 1, 9, 11, 14, 91 y 95.
Ley 26461(56), art. 1 y ss.
D. Leg. 813(57) arts. 1 y ss.

Articulo 84º.-Atribuciones del Fiscal Supremo en lo Civil
Corresponde al Fiscal Supremo en lo Civil:
Deducir, al emitir dictamen, la nulidad de lo actuado cuando tuviese noticia, en alguna forma y la comprobase con el examen de los autos y de los documentos que solicitare para el efecto, que la sentencia recurrida se ha expedido citando con la demanda a un menor o incapaz o en los casos en que se hubiese incurrido en una grave irregularidad procesal que trajese como consecuencia el desconocimiento o la violación de alguno de los derechos consignados en la Constitución Política y denunciar ante el Presidente de la Corte Suprema de Justicia a los Jueces o a los Vocales del Tribunal que hubiesen intervenido en el proceso.
2- Si se encontrare responsabilidad civil o penal de dichos Magistrados o si el responsable de la infracción fuese un miembro del Ministerio Público, dará cuenta al Fiscal de la Nación para los efectos consiguientes.
3- Solicitar al Presidente de la Corte Suprema de Justicia que proceda como corresponda para asegurar la independencia del órgano judicial y la recta administración de justicia en los casos en que el Fiscal hubiese tenido conocimiento, en alguna forma, de lo contrario.
4- Las demás que establecen las leyes.
C. arts. 2, 38, 139, 146, 158 y 159.

C.P.C. art. 113.
L.O.P.J. art. 2 y 192.
L.O.M.P. arts. 1, 16, 51, 66 incs. 4 y 5, y 69.

Articulo 85º.- Funciones del Fiscal Supremo en lo Civil: Dictamen supremo previo
El Fiscal Supremo en lo Civil emitirá dictamen previo a la resolución que corresponda expedir en los procesos siguientes:
De nulidad o anulabilidad del matrimonio, separación de los casados o de divorcio, en cuanto se tienda a asegurar los derechos de los hijos menores de edad e incapaces, así como los del cónyuge sin bienes propios y la defensa del vínculo matrimonial.
2- En los que tengan derechos o intereses morales o económicos los menores o incapaces.
3- En los que es parte un ausente.
4.- En los de división y participación de bienes en las uniones de hecho a que se refiere el Artículo 9 de la Constitución Política(58), en cuanto se tienda a asegurar los bienes y derechos de las partes y de los hijos comunes.
5.- En los casos de contestación o impugnación de la filiación matrimonial.
6- En los de responsabilidad civil de los Ministros de Estado y demás funcionarios y servidores públicos.
7.- En los de ejecución de sentencias expedidas en el extranjero.
8.- En los que se discuta la competencia de los Jueces y Tribunales peruanos.
9.- En los demás casos que determine la Ley(59).
C. arts. 2, 5, 128, 139 y 159 inc. 6.
C.C. arts. 49, 63, 64, 274 al 278, 281, 326, 363 al 376, 508, 512, 514, 563.
C.P.C. arts. 113, 475, 713 al 719.
C. de P.P. arts. 6, 7 y 8.
C.J.M. arts. 367 y 368.
L.O.P.J. art. 33 incs. 2 y 3.
L.O.M.P. arts. 1, 15, 16, 22, 51, 66 incs. 2 y 7; 85 incs. 1 y 4..
Ley Nº 23506**(60)** art. 35.

Artículo 86º.- Atribuciones del Fiscal Supremo en lo Contencioso-Administrativo
Corresponden al Fiscal Supremo en lo contencioso-administrativo:
Emitir dictamen previo a la Resolución final en los procesos contencioso-administrativos.
2- Los demás que establece la Ley.
C. arts. 158 y 159.
L.O.P.J. arts. 33 inc. 4, 35 inc. 2.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 5, 13 y 14.

Articulo 87º.- Funciones del Fiscal Superior Decano de Distrito Judicial
Corresponde al Fiscal Superior más antiguo de cada distrito judicial:
Convocar y presidir el Consejo Distrital de la Magistratura.
2- Convocar y presidir la Junta de Fiscales ante la Corte Superior y ejercer las atribuciones de ésta en los casos en que no se hubiese constituido o no pudiera reunirse.
3- Las demás que resulten de la Ley.
L.O.M.P. arts. 23, 25, 33, 36, 38, 50, 63 y 98.
R. Nº 179 –97-MP-FN-CEMP(61).

Articulo 88º.-Reemplazo del Fiscal más antiguo
En los casos de vacaciones, licencia o impedimento temporal del Fiscal más antiguo, ejercerá las atribuciones a que se refiere el artículo precedente el que le sigue en antigüedad.
L.O.M.P. arts. 23, 25, 26, 27, 28, 38 y 87.
R. Nº 179 –97-MP-FN-CEMP(62).

Artículo 89º.-Atribuciones del Fiscal Superior en lo Civil
Son atribuciones del Fiscal Superior en lo Civil:
Emitir dictamen previo a la resolución que pone fin a la instancia:
En los juicios y procedimientos a que se refiere el artículo 85 de la presente Ley.
2- En los incidentes sobre oposición al matrimonio de quienes pretenden contraerlo.
3- En los procedimientos que tengan por objeto velar por la moral pública y las buenas costumbres.

4- En los procedimientos para resolver los conflictos de autoridad y las contiendas de competencia.
5- En los que sigan terceros contra los fundadores de una sociedad anónima de constitución por suscripción pública, en los casos de responsabilidad solidaria que establece la Ley de la materia.
6- En los casos de rehabilitación del quebrado.
7- En las tercerías contra el embargo trabado en bienes del procesado penalmente o del tercero civilmente responsable, así como en la quiebra de cualquiera de ellos. En estos casos podrá solicitar la información que convenga al Fiscal Superior en lo penal que conoció del embargo o su sustitución.
8- En las acciones de amparo(63).
9- En los procedimientos contencioso-administrativos.
10- En los demás que le señala la Ley.
B. El dictamen será meramente ilustrativo y su omisión no causará nulidad procesal en los casos que expresamente señala la Ley.
C. arts. 139, 159 y 200.
C. de P.P. arts. 94, 99 y 101.
C.C. arts. 241 al 243, 254, 255.
C.P.C. arts. 113, 533 al 539.
C. de P.P. arts. 99, 100.
C.J.M. art. 543 inc. 5.
L.O.P.J. art. 16.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 85, 91 inc. 6 y 95 inc. 2.
C.N.A. arts. 154, 192.
Ley Nº 23506(64), art. 24 y 34.
Decreto Legislativo Nº 311(65). Art. 71.
Ley de Quiebras(66).

Artículo 89º - A.- Atribuciones del Fiscal Superior de Familia.
Son atribuciones del Fiscal Superior de Familia:
Emitir dictamen previo a la resolución que pone fin a la instancia:
En los procesos a que se refiere el artículo 85º incisos 1, 2, 4 y 5 de la presente Ley.
En los incidentes sobre oposición al matrimonio de quienes pretenden contraerlo.
El dictamen será meramente ilustrativo y su omisión no causará nulidad procesal en los casos que expresamente señala la ley.
Emitir dictamen previo a la resolución final superior:
Cuando el Tribunal competente revise la investigación practicada en los casos de no ser habido un menor de edad que se hallare en abandono o peligro moral o que se le presuma autor o víctima de delito.
En las investigaciones seguidas en los casos de menores peligrosos, o en estado de abandono o riesgo moral, o de comisión de delito, en las que la audiencia que celebre el Tribunal competente será estrictamente privada y tendrá toda preferencia(67).
C. art. 159.
L.O.M.P. arts. 1, 3 y 85.
C.N.A. Art. 162 y ss.

Artículo 90º.-Intervención del Fiscal Superior en acciones de hábeas corpus
Consentida o ejecutoriada la resolución que declara fundada una acción de hábeas corpus originada en hechos configurativos de un delito, el Fiscal Superior instruirá al Fiscal Provincial en lo penal para que ejercite la acción correspondiente o lo hará el propio Fiscal Superior si el órgano judicial competente fuere el Superior o de segunda instancia. Si la acción derivada, en tal caso, fuere de tutela del menor, la ejercitará el Fiscal Provincial en lo civil ante el Juez de Menores(68).(69).
C. art. 199 y 200.
C.P.P. art. 2.
Ley 23506(70) art. 23 inc. 4.

Articulo 91º.- Intervención del Fiscal Superior en lo Penal
El Fiscal Superior en lo Penal emitirá dictamen previo a la resolución final superior:
En las cuestiones que se promuevan sobre competencia judicial.
2- En los casos de recusación o inhibición de los Jueces Instructores y Vocales del Tribunal Superior(71).
3- En los de acumulación y desacumulación de procesos.
4- En las cuestiones previas, prejudiciales y excepciones que se promuevan contra la acción penal.

5- En los casos en que el agraviado, sus parientes o representantes legales se constituyan en parte civil.
6- En los casos de embargo para asegurar la reparación civil y en los de sustitución por caución o garantía real.
7- En los referentes a la libertad provisional del procesado.
8- En los casos en que el Juez Instructor disponga la libertad incondicional del inculpado.
9- En el procedimiento especial para la represión, con pena, de los responsables del incumplimiento de los deberes de asistencia familiar y de contravenciones en perjuicio del menor de edad. En estos casos, el Fiscal Superior pedirá especialmente que el Tribunal competente preste toda preferencia a la realización de la audiencia, la que debe efectuarse en privado.
10- Cuando el Tribunal competente revise la investigación practicada en los casos de no ser habido un menor de edad que se hallare en abandono o peligro moral, o que se le presuma autor o víctima de delito.
11- En las investigaciones seguidas en los casos de menores peligrosos, o en estado de abandono o riesgo moral, o de comisión de delito, en las que la audiencia que celebre el Tribunal competente será estrictamente privada y tendrá toda preferencia.
12- En las demás que establece la Ley.
C. art. 139.
C. de P.P. arts. 4, 5, 20, 23 al 25, 29, 54, 94 al 102, 104 al 120, 201, 219, 220.
C.P.P. art. 136.
C.N.A. arts. 154 y 231.
C.J.M. art. 361, 370, 404, 410, 415 –419, 509, 530 y 539.
L.O.J.M. art. 25 inc. 4.
L.O.M.P. arts. 1 y 28.

Articulo 92º.- Atribuciones del Fiscal Superior en lo Penal
Recibida que sea la instrucción, el Fiscal Superior en lo penal puede:
Pedir su ampliación, si la estima incompleta o defectuosa. En estos casos señalará las pruebas omitidas o las diligencias que deben rehacerse o completarse en el plazo de ampliación; e instruirá específicamente al Fiscal Provincial en lo Penal.
2- Pedir su archivamiento provisional, por no haberse descubierto al delincuente o no haberse comprobado la responsabilidad del inculpado. En estos casos instruirá al Fiscal Provincial en lo Penal para que amplíe la investigación policial que originó la instrucción archivada provisionalmente, a fin de identificar y aprehender al responsable.
3- Separar del proceso al Fiscal Provincial que participó en la investigación policial o en la instrucción si, a su juicio, actuó con dolo o culpa y designar al Fiscal titular o Adjunto que debe reemplazarlo. Como consecuencia de la separación que disponga, elevará de inmediato al Fiscal de la Nación su informe al respecto, con la documentación que considere útil.
4- Formular acusación sustancial si las pruebas actuadas en la investigación policial y en la instrucción lo han llevado a la convicción de la imputabilidad del inculpado; o meramente formal, para que oportunamente se proceda al juzgamiento del procesado, si abrigase dudas razonables sobre su imputabilidad. En ambos casos la acusación escrita contendrá la apreciación de las pruebas actuadas, la relación ordenada de los hechos probados y de aquellos que, a su juicio, no lo hayan sido; la calificación del delito y la pena y la reparación civil que propone.
En la acusación formal ofrecerá las pruebas que estime necesarias para establecer plenamente la responsabilidad del acusado y señalará el plazo en que se actuarán.
Para este último efecto instruirá, independiente y detalladamente, al Fiscal Provincial que intervino en el proceso penal o al titular o al Adjunto que designe en su reemplazo, para la actuación de las pruebas en la investigación policial ampliatoria que se llevará a cabo en el plazo señalado, con la citación oportuna, bajo responsabilidad, del acusado y su defensor.
Las pruebas así actuadas serán ratificadas en el acto del juzgamiento(72).
C. art. 159.
C. de P.P. arts. 220, 221, 225, 226.
C.P.P. art. 136.
C.J.M. art. 554 inc. a, 557, 565. 566, 567, 569, 571 y 572.
L.O.J.M. art. 80 inc. 1.
L.O.P.J. art. 210.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 5, 9, 14 y 94 inc. 2, 4 y 5.

Artículo 93º.-Funciones del Fiscal Provincial más antiguo
Corresponde al Fiscal Provincial más antiguo de la provincia en que actúa, convocar y presidir la Junta de Fiscales correspondiente o ejercer sus atribuciones, si ésta no se ha constituido o no es posible reunirla oportunamente; así como las demás atribuciones que establece la ley.
L.O.M.P. arts. 23, 25, 36, 38, 41, 63, 87 y 99.

Artículo 94º.-Obligaciones del Fiscal Provincial en lo Penal
Son obligaciones del Fiscal Provincial en lo Penal:
Proceder como se dispone en el artículo 10 de la presente Ley.
Si el detenido rehuye nombrar defensor, el Fiscal llamará al de oficio o, en su defecto, designará a uno de los que integran la lista que el Colegio de Abogados correspondiente formulará, en su oportunidad, para este efecto. El Fiscal hará saber su llamamiento o su designación al defensor y, en su caso, al Colegio de Abogados, de inmediato y en la forma que permitan las circunstancias, dejando constancia de todo ello en el atestado policial.
2- Denunciado un hecho que se considere delictuoso por el agraviado o cualquiera del pueblo, en los casos de acción popular, se extenderá acta, que suscribirá el denunciante, si no lo hubiese hecho por escrito, para los efectos a que se refiere el artículo 11 de la presente Ley. Si el Fiscal estima procedente la denuncia, puede, alternativamente, abrir investigación policial para reunir la prueba indispensable o formalizarla ante el Juez Instructor. En este último caso, expondrá los hechos de que tiene conocimiento, el delito que tipifican y la pena con que se sanciona, según ley; la prueba con que cuenta y la que ofrece actuar o que espera conseguir y ofrecer oportunamente. Al finalizar el atestado policial sin prueba suficiente para denunciar, el Fiscal lo declarará así; o cuando se hubiese reunido la prueba que estimase suficiente procederá a formalizar la denuncia ante el Juez Instructor como se deja establecido en el presente artículo.
3- Denunciar ante el Fiscal Superior a los Jueces Instructores que incurran en parcialidad manifiesta o culpa inexcusable. Si el Fiscal Superior hace suya la denuncia, el Tribunal Correccional mandará regularizar el procedimiento o designará al Juez Instructor reemplazante(73).
4- Participar en la instrucción para el efecto de actuar la prueba ofrecida, exigir que se observen los plazos establecidos en la ley e interponer los recursos que ésta le conceda.
5- Participar e interponer los recursos procedentes en los casos pertinentes a que se refiere el artículo 91 de la presente Ley.
6- Las demás que establece la Ley.
C. art. 2 inc. 24) lit. f.
C. de P.P. arts. 75, 76, 91, 99, 197 y 209.
C.P.P. art. 135.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 9, 10, 11, 13, 14, 66 inc. 4; 69, 91.
L.O.J.M. art. 80 inc. 1.
Ley 26461(74) arts. 23, 24, 38.

Artículo 95º.-Atribuciones del Fiscal Provincial en lo Penal.
Son atribuciones del Fiscal Provincial en lo Penal:
Ejercitar la acción penal procedente cuando el Juez de la causa pone en su conocimiento los indicios de un delito perseguible de oficio cometido en la sustanciación de un procedimiento civil.
2- Solicitar el embargo de los bienes muebles y la anotación de la resolución pertinente en las partidas registrales de los inmuebles de propiedad del inculpado o del tercero civilmente responsable que sean bastantes para asegurar la reparación civil.
3- Pedir que se corte la instrucción, respecto del menor de edad que estuviese erróneamente comprendido en ella y que se le ponga a disposición del Juez de Menores(75), con los antecedentes pertinentes.
4- Solicitar el reconocimiento del inculpado por médicos siquiatras, cuando tuviere sospechas de que el inculpado sufre de enfermedad mental o de otros estados patológicos que pudieran alterar o modificar su responsabilidad penal; y en su caso, pedir su internamiento en un nosocomio, cortándose la instrucción con respecto al inimputable.
5- Solicitar, con motivo de la investigación policial que se estuviera realizando o en la instrucción, que el Juez Instructor ordene el reconocimiento del cadáver y su necropsia por peritos médicos, en los casos en que las circunstancias de la muerte susciten sospecha de crimen.
6- Solicitar que se transfiera la competencia, cuando, por las circunstancias, tal medida fuere la más conveniente para la oportuna administración de justicia. Podrá oponerse a la que solicite el inculpado alegando causales de salud o de incapacidad física, si el Fiscal no las considerase debidamente probadas.

7- Emitir informe cuando lo estime conveniente y, en todo caso, al vencerse el término de la instrucción.
8- Visitar los centros penitenciarios y de detención provisional para recibir las quejas y reclamos de los procesados y condenados en relación con su situación judicial y el respeto a sus derechos constitucionales. Duplicado del acta correspondiente elevará, con su informe, al Fiscal Superior en lo Penal, sin perjuicio de tomar las medidas legales que fueren del caso.
9- Solicitar la revocación de la libertad provisional, de la liberación condicional o de la condena condicional, cuando el inculpado o condenado incumpla las obligaciones impuestas o su conducta fuere contraria a las previsiones o presunciones que las determinaron.
En estos casos la solicitud del Fiscal será acompañada con el atestado policial organizado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 de la presente Ley.
10- Las demás que establece la ley.
C. arts. 2, 139, 146 y 159.
C. de P.P. arts. 2, 72, 74, 76, 83, 84, 90, 94, 96, 98, 100, 101, 130, 143, 168, 202, 319, 320.
C.P.P. arts. 2, 135, 136, 184, 239, 240.
C.J.M. art. 19 inc. 1, 20 inc. 1, 69, 72, 73, 75, 180 inc. 1, 2, 4, 181 inc. 1, 2, 3, 4, 5 y 7y arts. 434, 436, 440, 534, 535, 539, 540 y 542.
L.O.P.J. arts. 53 y 210.
L.O.M.P. arts. 1, 3, 5, 8, 9, 14 y 89.

Artículo 96.- Atribuciones del Fiscal Provincial en lo Civil
Son atribuciones del Fiscal Provincial en lo Civil:
Intervenir como parte, ejercitando los recursos y ofreciendo las pruebas pertinentes, en los juicios de nulidad de matrimonio, de separación de los casados y de divorcio.
2- Emitir dictamen previo a la resolución que pone fin a la instancia en los demás casos a que se reflere el articulo 89 de la presente Ley.
C. art. 159.
C.P.C. arts. IV, 82, 113, 114, 203, 481, 507, 512, 574, 1 D.M..
C.N.A. arts. 151 al 158.
L.O.M.P. arts, 1, 3, 5, 14 y 89.

Artículo 96- A.- Atribuciones del Fiscal Provincial de Familia.
Son atribuciones del Fiscal Provincial de Familia:
Intervenir como parte, presentando los recursos impugnativos y ofreciendo las pruebas pertinentes, en los procesos de nulidad de matrimonio, de separación de los casados y de divorcio.
Intervenir en todos los asuntos que establece el Código de los Niños y Adolescentes y la ley que establece la Política del Estado y la sociedad frente a la Violencia Familiar.
Intervenir en los procesos sobre estado y capacidad de la persona, contenidos en la Sección Primera del Libro I del Código Civil(76).
C. art. 159.
C.C. arts. 1 y ss.
C.N.A. arts. 1 y ss.

Articulo 97º.-Atribuciones de la junta de Fiscales Supremos
Son atribuciones de la Junta de Fiscales Supremos:
Absolver las consultas a que se refiere el artículo 7 de la presente Ley, que le fueren sometidas por el Fiscal de la Nación.
2- Revisar el Pliego correspondiente del Presupuesto del Sector Público que le someta el Fiscal de la Nación para el efecto de considerar las necesidades del Ministerio Público que faltara satisfacer y aprobarlo.
3- A propuesta del Fiscal de la Nación, acordar, por especialidades, el número de los Fiscales Superiores y Provinciales de cada distrito Judicial, teniendo en cuenta las necesidades correspondientes y las posibilidades del Pliego Presupuestal del Ministerio Público.
4- Acordar la sanción disciplinaria aplicable en un caso concreto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 51 y siguientes de la presente Ley.
5- Las demás que establece el Reglamento de la presente Ley(77).
LO.P.J. arts. 105, 107 y 211.
L.O.M.P. arts. 7, 30, 36, 42, 51 al 62, 65 y 66 inc. 5 y 101..

Articulo 98º.- Atribuciones de la Junta de Fiscales Superiores
Son atribuciones de la Junta de Fiscales Superiores de distrito judicial:
Comisionar a uno de sus Fiscales para que visite, ordinaria o extraordinariamente, una o más Fiscalías del distrito para investigar la conducta funcional de los investigados o las denuncias sobre conducta irregular del Fiscal visitado. El informe correspondiente, con las opiniones o recomendaciones de la Junta se elevará al Fiscal de la Nación.
2- Designar a quien debe reemplazar a falta de Fiscal Adjunto, al impedido de intervenir en caso determinado.
3- Conceder licencias por enfermedad, duelo u otra causa justificada, por el mérito de la prueba que corresponda a los Fiscales Superiores, titulares y adjuntos.
4- Acordar, a propuesta del Fiscal Superior Decano, el nombramiento del personal Administrativo que determina el reglamento de la presente Ley.
5- Las demás que establece la presente Ley y su Reglamento(78).
L.O.M.P. arts. 23, 25, 26, 33 y 63.
Ley 26623.

Articulo 99º.- Atribuciones de la Junta de Fiscales Provinciales
Son atribuciones de la Junta de Fiscales Provinciales:
Designar a quien debe reemplazar, a falta de Fiscal Adjunto, al impedido de intervenir en caso determinado.
2- Conceder licencias por enfermedad, duelo u otra causa justificada, por el mérito de la prueba que corresponda, a los Fiscales Provinciales y sus Adjuntos.
3- Las demás que establece la presente Ley y su reglamento(79).
L.O.M.P. arts. 23, 25, 28 y 63.
Ley 26623.

1. La vigencia de este artículo queda suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, según el artículo 3° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97. Posteriormente el artículo quedó suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
2. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
3. Este artículo quedó en suspenso por la segunda disposición transitoria, complementaria y final de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego el artículo fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y en adelante suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, por el Artículo 4º de la Ley Nº 26738, publicada el 07-01-97. Luego el artículo fue nuevamente suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
4. Ley de Creación del Consejo de Coordinación Judicial del 19/06/96.
5. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público del 06/03/84.
6. Texto según el artículo 1° de la Ley N° 26767, publicada el 09.04.97
7. El artículo 90 de la Constitución de 1993 ha establecido el Sistema Unicameral (Cámara Unica).
8. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
9. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público del 06/03/84.
10. Texto modificado según el artículo 1° de la Ley N° 26767, publicada el 09.04.97
11. Modifica los art. 45 y 47 de la Ley Orgánica del Ministerio, Publicado el 09/04/97
12. Este artículo fue primariamente suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, según el artículo 3° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97, con posterioridad fue suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
13. Artículo suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, según el artículo 3° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97. Luego el artículo fue suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
14. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 07/12/94.

15. Artículo suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, según el artículo 3° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97. Luego el artículo fue suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
16. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 07/12/94.
17. Artículo modificado por la Novena Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623, publicada el 19-06-96.
18. Ley que regula sanciones a magistrados del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público del 12/03/98.
19. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público del 06/03/84.
20. Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del 25/04/98.
21. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 07/12/94
22. Ley que regula sanciones a magistrados del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público del 12/03/98
23. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público del 06/03/84
24. Artículo modificado por la Novena Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623, publicada el 19-06-96.
25. Ley que regula sanciones a magistrados del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público del 12/03/98
26. Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del 25/04/98.
27. Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, del 13/07/96.
28. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
29. Artículo modificado por la Novena Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623, publicada el 19-06-96.
30. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 07/12/94.
31. Ley que regula sanciones a magistrados del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público del 12/03/98
32. Ley que modifica el procedimiento para sancionar a los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público del 11/09/98.
33. Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del 25/04/98.
34. Este Artículo fue suspendido por la segunda disposición transitoria, complementaria y final de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y en adelante fue suspendido hasta el 31 de diciembre de 1998, por el artículo 4º de la Ley Nº 26738, publicada el 07/01/97. Por último suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
35. Ley de Creación del Consejo de Coordinación Judicial del 19/06/96.
36. Primariamente complementado con el art. 36 de la Ley Nº 26397, publicada el 07/12/94., Posteriormente modificado por la Novena Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623, publicada el 19-06-96.
37. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 07/12/94.
38. Modificado por la Novena Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623, publicada el 19-06-96.
39. Dictan Normas referidas a la Elección ty atribuciones del Fiscal de la Nación del 17/01/94.
40. Ley Orgánica del Tribunal Constitucional del 10/01/95.
41. Modifican Ley mediante la cual se creó el Consejo de Coordinación Judicial y establecen atribuciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público del 07/01/97.
42. Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del 21/07/94.
43. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
44. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95).
45. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
46. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
47. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
48. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
49. Texto rectificado según Fe de Erratas publicada el 20/03/81. Luego derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)

50. Texto rectificado según Fe de Erratas publicada el 20/03/81. Luego derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
51. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
52. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
53. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
54. Derogado por la primera disposición final y transitoria de la Ley Nº 26520 (08/08/95)
55. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
56. Ley de Delitos Aduaneros del 08/06/95.
57. Ley Penal Tributaria del 20/04/96.
58. El art. 9 corresponde ala Constitución de 1979.
59. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
60. Ley de Hábeas Corpus y Acción de Amparo, publicada el 08-12-82..
61. Funciones Delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público al Fiscal Superior que desempeña funciones de Gobierno en un Distrito Judicial, del 20/02/97.
62. Funciones Delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público al Fiscal Superior que desempeña funciones de Gobierno en un Distrito Judicial, del 20/02/97.
63. Inciso derogado por el artículo 45 de la Ley Nº23506, Ley de Hábeas Corpus y Amparo, publicada el 08-12-82.
64. Ley de Hábeas Corpus y Acción de Amparo del 08-12-82.
65. Ley General de Sociedades.
66. Dado posterior de 1987.
67. Artículo incorporado mediante Ley Nº 27155, Ley que regula la competencia de los Juzgados y Fiscalías de Familia y modifica diversos artículos de la ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Orgánica del Ministerio Público, Código Procesal Civil y Código de los Niños y Adolescentes, publicado el 11/07/99.
68. Por disposición de la Quinta Disposición Final del D.L. Nº 26102, publicado el 29/12/92, los "Juzgados de Menores" fueron convertidos en "Juzgados del Niño y del Adolescente". Con posterioridad según el Artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (modificado por el art. 2 de la Ley 26819, publicada el 25/06/97), la denominación de éstos últimos fue sustituida por el de "Juez de Familia".
69. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
70. Ley de Hábeas Corpus y Amparo del 08/12/82.
71. La denominación actual es de Juez Especializado en lo Penal y Sala Penal de la Corte Superior, según lo disponen los Artículos 41 y 46 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
72. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
73. La denominación actual es de Juez Especializado en lo Penal y Sala Penal de la Corte Superior, según lo disponen los Artículos 41 y 46 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
74. Ley de Delitos Aduaneros del 08/06795.
75. Por disposición de la Quinta Disposición Final del D.L. Nº 26102, publicado el 29/12/92, los "Juzgados de Menores" fueron convertidos en "Juzgados del Niño y del Adolescente". Con posterioridad según el Artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (modificado por el art. 2 de la Ley 26819, publicada el 25/06/97), la denominación de éstos últimos fue sustituida por el de "Juez de Familia".
76. Artículo incorporado mediante Ley Nº 27155, Ley que regula la competencia de los Juzgados y Fiscalías de Familia y modifica diversos artículos de la ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Orgánica del Ministerio Público, Código Procesal Civil y Código de los Niños y Adolescentes, publicado el 11/07/99.
77. Este artículo quedó en suspenso por la segunda disposición transitoria, complementaria y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego el Artículo fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y en adelante fue suspendido hasta el 31/12/98 por el artículo 4º de la Ley Nº 26738, publicada el 07/01/97. Para por último ser suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
78. Este artículo quedó en suspenso por la segunda disposición transitoria, complementaria y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego el artículo fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y en adelante fue suspendido hasta el 31/12/98 por el Artículo 4º de la Ley Nº 26738, publicada el 07/01/97. Para por último el Artículo quedar suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98

79. Este artículo quedó en suspenso por la segunda disposición transitoria, complementaria y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego el Artículo fue suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98

TITULO IV: DEL INSTITUTO NACIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 100º.- Finalidad
Créase el Instituto Nacional del Ministerio Público, bajo la presidencia y dirección del Fiscal de la Nación y con la renta que se le asigne en el Pliego Presupuestal correspondiente, con la finalidad de organizar cursillos de perfeccionamiento, seminarios, actuaciones académicas, congresos, inclusive internacionales, en que participen los Fiscales del Perú o de uno o varios de sus distritos judiciales; publicación de libros, revistas y estudios sobre las materias jurídicas y científicas en que fundamenta o inspira su función el Ministerio Público y, en general, propender a la mejor preparación de sus miembros y a la plena eficiencia de la Institución(1).
D.S. 005-81-JUS(2) art. 8 y 23.

TITULO V: DISPOSICIONES TRANSITORIAS, DEROGATORIAS Y MODIFICATORIAS

Artículo 101º.- Ratificación de Fiscales
De conformidad con la primera parte del artículo 250 de la Constitución Política(3) y su Disposición Décimo Tercera General y Transitoria, la Junta de Fiscales Supremos procederá a la ratificación de los Fiscales Superiores y Provinciales que integran el Ministerio Público, dentro del plazo de ciento veinte días de vigencia de la presente Ley. En tanto se constituya la Junta de Fiscales Supremos, las ratificaciones podrán ser hechas por el Fiscal de la Nación.
C. art. 154 inc. 2 y 159.
L.O.M.P. arts. 1, 62, 64 y 97.

Artículo 102º.-Excepción a limitaciones presupuestales
El Ministerio Público queda exceptuado hasta el 31 de Diciembre de 1981 de las prohibiciones contenidas en los artículos 64 y 65 de la Ley Nº 23233(4).
L.O.M.P. arts. 1, 3 y 4.

Artículo 103º.- Personal que integrarán el Ministerio Público
El actual personal de Fiscales y Agentes Fiscales pasarán a integrar el Ministerio Público a que se refiere esta Ley, conservando sus categorías y derechos hasta la ratificación correspondiente.
El Personal Auxiliar y los bienes muebles que el Ministerio Público posee actualmente continuarán a su servicio. Transfiérase del Pliego del Poder Judicial al del Ministerio Público las partidas presupuestales respectivas.
Los recursos presupuestales adicionales que se requieran para el funcionamiento del Ministerio Público durante el presente año, serán atendidos por el Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio en la forma prevista en la Ley de Presupuesto, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de publicación de la presente ley, mediante la ampliación del Presupuesto del Sector Público vigente(5).
L.O.M.P. arts. 31, 36 y 97 inc. 2.
D.S. 005-81-JUS(6).

Artículo 104º.- Organización y equipamiento del Ministerio Público
El Fiscal de la Nación, durante los seis meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, atenderá preferentemente a las labores de organización, instalación y equipamiento del Ministerio Público en la República.
L.O.M.P. arts. 64 y 66.

Artículo 105º.- Derogatorias
Deróganse el Título XXIII Ministerio Público de la Ley Orgánica del Poder Judicial y los artículos 20, 29, 30, 38, 40, 41, 42, 58, 61, 70, 73, 79, 88, 90, 94, 95, 100, 128, 137 incisos 12 y 15, 145 inciso 4, 278, 279 inc. b) y 280 de la citada Ley, así como los artículos 3 del Decreto Ley Nº 18347 y 1 incisos 2) y 3) del Decreto Ley Nº 19957, en cuanto se refieren a los miembros del Ministerio Público.
L.O.M.P. arts. 1, 31, 36, 51 y ss.

Artículo 106º.- Otras derogatorias
Deróganse, asimismo, el Título IIIMinisterio Público del Libro Primero del Código de Procedimientos Penales y sus artículos 41, en cuanto se refiere a la intervención del Juez Instructor y el Tribunal Correccional en la excusa del Agente Fiscal; 50, 199, en cuanto autorizan al Juez Instructor para devolver los autos al Agente Fiscal para que expida dictamen; 220, modificado por el Decreto Ley Nº

21895, en cuanto autoriza al Tribunal a disponer, alternativamente, que el Fiscal se pronuncie sobre el fondo del proceso y los artículos 222 y 223, modificados por el citado Decreto Ley.
C. de P.P. arts. 41, 42, 48, 50, 199, 222, 223.
L.O.M.P. arts. 9, 11, 12, 14, 23, 25 y 92.

Artículo 107º.- Modificatorias al Código de Procedimientos Penales.
Modifícase el Código de Procedimientos Penales en sus artículos 74, 75 y 77, modificado por Decreto Ley Nº 21895, en el sentido de que la instrucción sólo puede iniciarse de oficio o por denuncia del Ministerio Público, cuando la acción penal es pública, y del agraviado o sus parientes, cuando es privada; 91, en cuanto declara facultativa la concurrencia del Ministerio Público a las diligencias judiciales, la que es obligatoria; 219, en el sentido de que son ocho días naturales si hay reo en cárcel y veinte, si no lo hay; 225 y 239, en el sentido que expresa el artículo 96, inciso 4), de la presente Ley; 230, en el sentido de que, en los casos a que se refiere, si fuesen imputables al Ministerio Público, los pondrá en conocimiento del Fiscal de la Nación; 266, modificado por el citado Decreto Ley, en cuanto establece que se podrá reemplazar a los miembros del Ministerio Público a criterio del Tribunal, reemplazo que se hará como lo disponen los artículos 22 y 92, de la presente Ley.
L.O.M.P. art. 11, 12, 14, 23, 56 inc. 4 y 5, 92 inc. 4, 98 y 106.
C. de P.P. arts. 74, 75, 77, 91, 219, 225, 229, 230, 266.

Por tanto:
Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dieciséis días del mes de Marzo de mil novecientos ochenta y uno.
FERNANDO BELAUNDE TERRY
Presidente Constitucional de la República
FELIPE OSTERLING PARODI
Ministro de Justicia.

1. Este artículo quedó en suspenso por la segunda disposición transitoria, complementaria y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego el artículo fue suspendido por el Art. 6 de la Ley Nº 26695 del 03-12-96 y en adelante fue suspendido hasta el 31/12/98 por el Artículo 4º de la Ley Nº 26738, publicada el 07/01/97. Para por último el Artículo quedar suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98
2. Este artículo quedó en suspenso por la segunda disposición transitoria, complementaria y finales de la Ley Nº 26623, publicada el 19/06/96. Luego el Artículo fue suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98
3. Este artículo fue derogado por la Décima Disposición Transitoria y Final del Decreto Ley Nº 25726 publicado el 17/09/92, el que a su vez es derogado por la Disposición Final de la Ley Nº 26335, Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura, publicada el 21/07/94. Sin embargo, el artículo no recobra vigencia, de acuerdo a lo dispuesto por el art. I del Tít. Prel. del Código Civil.
4. Aprueban el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público del 21/07/96.
5. El artículo 250 corresponde a la Constitución de 1979.
6. Se refiere a las prohibiciones establecidas en la Ley del Presupuesto General de la República de 1981, del 29/01/80.
7. Texto según Fe de Erratas (20/03/81).
8. Aprueban el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público del 21/07/96.

2. CUADRO DE ARTICULOS ADICIONADOS, MODIFICADOS Y DEROGADOS DE LA LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO.

ARTICULO	EFECTO JURIDICO	BASE LEGAL	PUBLICACION
Art. 12	MODIFICADO	Art. Unico de la Ley N° 25037	13-06-89
Art. 25	SUSPENDIDO	Art. 3 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 25	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 27	SUSPENDIDO	Art. 3 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 27	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 28	SUSPENDIDO	Art. 3 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 28	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 29	MODIFICADO	Art. 4 de la Ley N° 26898	15-12-97
Art. 30	SUSPENDIDO	II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 30	SUSPENDIDO	Art. 6 de la Ley Nº 26695	03-12-96
Art.30 (2º párr.)	SUSPENDIDO	Art. 4 de la Ley Nº 26738	07-01-97
Art.30 (2º párr.)	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 31	SUSPENDIDO	II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 31	SUSPENDIDO	Art. 6 de la Ley Nº 26695	03-12-96
Art. 31	SUSPENDIDO	Art. 4 de la Ley Nº 26738	07-01-97
Art. 31	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 33	SUSPENDIDO	II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 33	SUSPENDIDO	Art. 6 de la Ley Nº 26695	03-12-96
Art. 33	SUSPENDIDO	Art. 4 de la Ley Nº 26738	07-01-97
Art. 33	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 37	MODIFICADO	Art. 4 de la Ley N° 26898	15-12-97
Art. 38	SUSPENDIDO	Art. 3 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 38	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 42	SUSPENDIDO	II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 42	SUSPENDIDO	Art. 6 de la Ley Nº 26695	03-12-96
Art. 42	SUSPENDIDO	Art. 4 de la Ley Nº 26738	07-01-97
Art. 42	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 45	MODIFICADO	Art. 1 de la Ley N° 26767	09-04-97
Art. 47	MODIFICADO	Art. 1 de la Ley N° 26767	09-04-97
Art. 48	SUSPENDIDO	Art. 3 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 48	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 49	SUSPENDIDO	Art. 3 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 49	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 50	SUSPENDIDO	Art. 3 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 50	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 51	MODIFICADO	IX D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 53	MODIFICADO	IX D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 62	MODIFICADO	IX D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 63	SUSPENDIDO	II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 63	SUSPENDIDO	Art. 6 de la Ley Nº 26695	03-12-96
Art. 63	SUSPENDIDO	Art. 4 de la Ley N° 26738	07-01-97
Art. 63	SUSPENDIDO	Art. 5 de la Ley Nº 27009	05-12-98
Art. 65	MODIFICADO	IX D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 66	MODIFICADO	IX D. T. C. y F. de la Ley N° 26623	19-06-96
Art. 67	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 68	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 69	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 70	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 72	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 73	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 74	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 75	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 76	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 77	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95
Art. 78	DEROGADO	I D. F. y T. de la Ley N° 26520	08-08-95

Art. 79 DEROGADO I D. F. y T. de la Ley N° 26520 08-08-95
Art. 89 (inc. 8) DEROGADO Art. 45 de la Ley N° 23506 08-12-82
Art. 89-A ADICIONADO Art. 5 de la Ley Nº 27155 11/07/99
Art. 96-A. ADICIONADO Art. 5 de la Ley Nº 27155 11/07/99
Art. 97 SUSPENDIDO II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623 19-06-96
Art. 97 SUSPENDIDO Art. 6 de la Ley Nº 26695 03-12-96
Art. 97 SUSPENDIDO Art. 4 de la Ley N° 26738 07-01-97
Art. 97 SUSPENDIDO Art. 5 de la Ley Nº 27009 05-12-98
Art. 98 SUSPENDIDO II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623 19-06-96
Art. 98 SUSPENDIDO Art. 6 de la Ley Nº 26695 03-12-96
Art. 98 SUSPENDIDO Art. 4 de la Ley N° 26738 07-01-97
Art. 98 SUSPENDIDO II D. T. C. y F. de la Ley N° 26623 19-06-96
Art. 99 SUSPENDIDO Art. 6 de la Ley Nº 26695 03-12-96
Art. 99 SUSPENDIDO Art. 4 de la Ley Nº 26738 07-01-97
Art. 99 SUSPENDIDO Art. 5 de la Ley Nº 27009 05-12-98
Art. 100 DEROGADO X D. T. y F. del D. Ley N° 25726 17-09-92

II. FISCALIA DE LA NACION Y COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO

Se interpreta que la Ley Nº 11771, es aplicable al Fiscal de la Nación y a los miembros de los demás órganos del Ministerio Público (23/05/84).

LEY Nº 23836
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Congreso ha dado la Ley siguiente:
EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU;
Ha dado la Ley siguiente

Articulo 1º.-Interprétase que la Ley Nº 11771, vigente nuevamente desde que el Decreto Ley Nº 21354 fue derogado por el Decreto Ley Nº 22015, es aplicable al Fiscal de la Nación y a los miembros de los demás órganos del Ministerio Público, quienes cesan definitivamente en sus funciones al cumplir los 70 años de edad en armonía con lo dispuesto por los Artículos 251º y 242º inciso 2 de la Constitución.

Articulo 2º.-Esta Ley rige desde el día siguiente a su publicación.
Comuníquese al Presidente de la República para su promulgación.
Casa del Congreso, en Lima, a los veintidós días del mes de Mayo de mil novecientos ochenticuatro.

RICARDO MONTEAGUDO MONTEAGUDO,
Presidente del Senado.

DAGOBERTO LAINES VODANOVIC,
Presidente de la Cámara de Diputados.

DOMINGO ANGELES RAMIREZ,
Senador Secretario.

PEDRO BARDI ZEÑA,
Diputado Secretario.

Al señor Presidente Constitucional de la República.

POR TANTO:
Mando se Publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de mayo de mil novecientos ochenticuatro
FERNANDO BELAUNDE TERRY
Presidente Constitucional de la República
MAX ARIAS SCHREIBER PEZET.
Ministro de Justicia.

Se dicta Ley referida a la elección y atribuciones del Fiscal de la Nación (18/01/94).

LEY Nº 26288
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Congreso Constituyente Democrático ha dado la Ley siguiente:
EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRATICO;
Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1º.-El Fiscal de la Nación es elegido por la Junta de Fiscales Supremos en votación secreta. En caso de empate se procede a una segunda votación. Si el empate se repite corresponde asumir el cargo de Fiscal de la Nación al Fiscal Supremo con mayor antigüedad en el cargo.
La antigüedad de los Fiscales que tengan la misma jerarquía en el Ministerio Público, se computa a partir de la fecha en que juramentaron el cargo como titulares o provisionales. Si dos o más Fiscales lo hicieron en el mismo día, se considera más antiguo al que hubiera desempeñado más tiempo el cargo anterior y, en su defecto, quien primero se hubiere colegiado como abogado.

Artículo 2º.-Al Fiscal de la Nación le corresponden las atribuciones siguientes:
1. Representar al Ministerio Público;
2. Presidir la Junta de Fiscales, contando con voto dirimente en caso de empate;
3. Disponer la ejecución de los acuerdos adoptados por la Junta de Fiscales.
4. Supervisar la asistencia y puntualidad de los Fiscales Supremos, cautelando que se registre en su legajo personal;
5. Suscribir los reglamentos internos, los acuerdos, el despacho y la correspondencia oficial;
6. Sancionar administrativamente, en cuanto le corresponda, las irregularidades flagrantes en que incurren los fiscales y demás trabajadores del Ministerio Público en el cumplimiento de sus funciones, dando cuenta de dichas sanciones a la Junta de Fiscales;
7. Designar a los Fiscales Supremos encargados de la función penal, civil y contencioso administrativo;
8. Sustentar los proyectos de ley, así como el proyecto de presupuesto en lo concerniente al Ministerio Público;
9. Las demás que señalen las normas legales pertinentes.(*)(**)
(*)Artículo suspendido durante el período de reorganización del Ministerio Público, de conformidad con el artículo 5° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97
(**) Artículo suspendido durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre del 2000, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98.
Artículo 3º.-La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
Lima, diecisiete de enero de mil novecientos noventa y cuatro.
JAIME YOSHIYAMA
Presidente del Congreso Constituyente Democrático

CARLOS TORRES Y TORRES LARA
Primer Vicepresidente del Congreso Constituyente Democrático

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

POR TANTO:
Mando se publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los diecisiete días del mes de enero de mil novecientos noventa y cuatro.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI
Presidente Constitucional de la República

ALFONSO BUSTAMANTE Y BUSTAMANTE
Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales

FERNANDO VEGA SANTA GADEA
Ministro de Justicia

Se modifica la Estructura Orgánica del Ministerio Público aprobado mediante Decreto Supremo Nº 009-93-JUS (18/01/94).

DECRETO SUPREMO Nº 36-94-JUS
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
CONSIDERANDO:
Que mediante Decreto Supremo Nº 009-93-JUS se aprobó la Estructura Orgánica y el Cuadro para Asignación de Personal del Ministerio Público, modificado este último por el Decreto Supremo Nº 036-93-JUS;

Que el Código Procesal Penal, encomienda un nuevo rol al Ministerio Público, cual es ser el titular de la acción penal pública y el deber de la carga de prueba, la dirección de la investigación ejercida con plenitud de iniciativa y autonomía, así como las demás funciones adicionales a las cargas procesales que le asignan otros Códigos, siendo por ello necesario reforzar la capacidad del Ministerio Público;

Que la Constitución Política del Perú en su Artículo 162º crea la Defensoría del Pueblo, correspondiéndole defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, dejando el Ministerio Público de tener competencia en dicha materia y siendo conveniente la conversión de las plazas existentes;

Que de acuerdo a los considerandos anteriormente señalados resulta conveniente modificar la Estructura Orgánica y aprobar el Cuadro para Asignación de Personal del Ministerio Público; y,

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 el Artículo 118 de la Constitución Política del Perú y en el Artículo 3º del Decreto Legislativo Nº 560;
DECRETA:

Artículo 1.- Modificar la Estructura Orgánica del Ministerio Público aprobado mediante Decreto Supremo Nº 009-93-JUS en los términos que se señalan a continuación:

I. SISTEMA DE FISCALES
Organos de Gobierno:
- Fiscalía de la Nación
- Junta de Fiscales Supremos
- Decanato Superior
- Junta de Fiscales Superiores

Organos de Línea:
- Fiscalía Suprema en lo Penal
- Fiscalía Suprema en lo Civil
- Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo
- Fiscalía Suprema en lo Constitucional y Social
- Fiscalía Superior en lo Penal
- Fiscalía Superior en lo Civil
- Fiscalía Superior Mixta
- Fiscalía Especial de Prevención del Delito
- Fiscalía Provincial Penal
- Fiscalía Provincial Civil
- Fiscalía Provincial Mixta
- Fiscalía del Niño y Adolescente

Organo de Control:
- Fiscalía Suprema de Control Interno

Organo Académico:
- Instituto de Investigación del Ministerio Público

Organos de Apoyo:
- Secretaría General de la Fiscalía de la Nación
- Instituto de Medicina Legal

División Central Científico Forense
División Central de Exámenes Médico Legista

División Central de Exámenes Tanatológicos
Organos Desconcentrados
División Médico Legales de Provincias

II. SISTEMA ADMINISTRATIVO
Alta Dirección:
- Fiscalía de la Nación
- Gerencia General
Organo de Control
- División Central de Auditoría Interna
Organo de Asesoría
- División Central de Asesoría Jurídica
Organos de Línea:
- División Central de Personal
- División Central de Administración
- División Central de Finanzas
Organo de Apoyo:
- División Central de Presupuesto, Informática y Planeamiento.

Artículo 2.- Aprobar el Cuadro para Asignación de Personal del Ministerio Público que consta de tres mil quinientos treinticuatro (3,534) cargos, el mismo que forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 3.- Derogar el Decreto Supremo Nº 036-93-JUS y las demás disposiciones que se opongan a este Decreto Supremo.

Artículo 4.- El presente Decreto Supremo será refrendado por el Ministro de Justicia.
Dado en la Casa de Gobierno en Lima, a los diecisiete días del mes de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI
Presidente Constitucional de la República

FERNANDO VEGA SANTA GADEA
Ministro de Justicia

Se crea el Consejo de Coordinación Judicial y la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público (19/06/96).

LEY N° 26623 (18/06/96)
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

POR CUANTO:
El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:
EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la ley siguiente:

Artículo 1.- Créase el Consejo de Coordinación Judicial, que está conformado por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, quien lo preside; el Presidente del Tribunal Constitucional, el Ministro de Justicia, el Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura, el Decano del Colegio de Abogados de Lima, el Presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú, un representante de las Facultades de Derecho de las Universidades Nacionales, un representante de las Facultades de Derecho de las Universidades Particulares. El Consejo podrá, además, convocar cuando lo estime necesario, a representantes del Instituto de Medicina Legal del Perú, la Policía Nacional, el Instituto Nacional Penitenciario y el Consejo de Defensa Judicial del Estado.

El Consejo de Coordinación Judicial, sin perjuicio de la independencia y autonomía de cada órgano que lo integra en su caso, tiene como objeto:
a) Coordinar los lineamientos de política general de desarrollo y organización de las Instituciones vinculadas al servicio de justicia;
b) Definir las estrategias de una permanente colaboración y unificación de esfuerzos en aras de la modernización y eficiencia de la administración de justicia, así como para responder con celeridad y eficiencia a las necesidades de justicia de la sociedad;
c) Establecer programas conjuntos para modernizar, en su caso, reorganizar los procedimientos y el sistema administrativo de las instituciones dependientes y/o asignadas directamente al servicio de la Administración de Justicia;
d) Concertar esfuerzos para dotar de mayor eficiencia al Sistema de Administración de Justicia con Instituciones relacionadas con ella, tales como, el Ministerio de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario, la Policía Nacional del Perú, la Defensoría del Pueblo, las Facultades de Derecho, los Colegios Profesionales, organismos internacionales de cooperación, instituciones empresariales y entidades del sector privado de reconocido prestigio estudiosas o relacionadas a la materia judicial.

Artículo 2.- El Consejo de Coordinación Judicial desarrolla sus funciones sobre aspectos que requieren niveles de coordinación, con el objeto de conjugar esfuerzos para mejorar la Administración de Justicia y tutelar el derecho de la ciudadanía a acceder a tener una justicia oportuna, transparente, especializada y eficaz.

Artículo 3.- Son atribuciones del Consejo de Coordinación Judicial:
a) Coordinar la política general de las instituciones judiciales y definir una Política complementaria interinstitucional;
b) Concordar los planes y programas de desarrollo de cada órgano integrante del Consejo;
c) Implementar proyectos conjuntos para la preparación, formación, capacitación, elección, evaluación y control permanente de los magistrados y funcionarios de las entidades que lo conforman
d) Instituir canales de información a través de redes interconectadas en los aspectos y materias de interés común, intercambiando estudios e investigaciones, así como velando por promover la imagen de la Administración de Justicia;
e) Acordar la formación de Comisiones, permanentes o temporales, con otras instituciones vinculadas al que hacer de la Administración de Justicia, a fin de unificar pautas de comportamiento institucional y superar los conflictos que se presenten; y,
f) Las demás que establezca el Consejo en su Reglamento de Organización y Funciones.

Artículo 4.- El Consejo de Coordinación Judicial cuenta con una Secretaría Ejecutiva, encargada de conducir la política interinstitucional y de ejercer la dirección técnica del Proceso de Coordinación

Judicial. La Secretaría Ejecutiva estará a cargo de un Secretario Ejecutivo, elegido entre los funcionarios de los organismos que lo integran.

Artículo 5.- El Reglamento de Organización y Funciones, que se aprobará por el Consejo de Coordinación Judicial, a iniciativa de la Secretaría Ejecutiva, definirá su estructura orgánica y contendrá las demás disposiciones necesarias para su correcto funcionamiento.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera.- Durante el período de reorganización, el Consejo de Coordinación Judicial estará conformado por el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Consejo Nacional de la Magistratura, la presidencia será ejercida por el Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, integrándose con el representante del órgano de gobierno del Ministerio Público y el Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura. Asimismo integrará el Consejo, con derecho a voz y voto un Secretario Ejecutivo.
El Consejo de Coordinación Judicial tiene, además de las atribuciones y competencia señaladas en el Artículo 1 de la presente ley, las siguientes atribuciones:
- Establecer los lineamientos de política para la reorganización de los organismos relacionados con la administración de justicia, impulsando su modernización.
- Concordar los planes de reorganización y programas de desarrollo de las instituciones que lo conforman, aprobando el plan de Reestructuración y Reorganización Integral de la Administración de Justicia.
- Evaluar el desarrollo y cumplimiento de metas objetivos de los planes y programas de reforma en cada institución y sobre esa base fijar las ampliaciones del plazo.
- Expedir resoluciones dentro del ámbito de su competencia.
- Las demás atribuciones que establezca el Consejo en su Reglamento de Organización y Funciones.
El Consejo se instalará dentro de los quince días de publicada la presente ley ejerciendo sus funciones hasta el 31 de diciembre de 1998, pudiendo prorrogarlo por Acuerdo del Consejo.
Los recursos y presupuesto requeridos por el Consejo para su funcionamiento se financiarán con cargo a los recursos que el Poder Judicial transfiera del Programa Reforzamiento Institucional al Programa Consejo de Coordinación, que para tal efecto se crea por esta ley en dicho Pliego.

Segunda.- Declárase en reorganización al Ministerio Público durante el plazo que determine el Consejo de Coordinación Judicial. En consecuencia, queda en suspenso la vigencia de los Artículos 30 segundo párrafo, 31, 33, 42, 63, 97, 98 y 99 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
Las funciones de gobierno y gestión del Ministerio Público serán asumidas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público o por quienes ésta designe en la respectiva demarcación.
La Comisión Ejecutiva estará integrada por los actuales Fiscal de la Nación, Fiscal de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal y Fiscal de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal, quienes actuarán como un órgano colegiado y bajo la presidencia del primero de los nombrados, continuando como miembros de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público independientemente del cargo que ostenten en los siguientes años judiciales. Este nombramiento es independiente del cargo que actualmente desempeñan dichos Fiscales. Esta Comisión se encarga, asimismo, de la reorganización del Instituto de Medicina Legal del Perú Leonidas Avendaño Ureta.
La Comisión contará con un Secretario Ejecutivo, quien asumirá a partir de la vigencia de la presente ley, las atribuciones de personal y presupuestales correspondientes a la Titularidad del Pliego Presupuestal del Ministerio Público, así como del Instituto de Medicina Legal del Perú, de ser el caso, con la competencia establecida en esta Ley, en las normas presupuestales y las que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público establezca en su Reglamento de Organización y Funciones.(*)
(*) Disposición modificada por el Artículo 6 de la Ley Nº26695, publicada el 03.12.96, cuyo texto es el siguiente:
"Segunda.- Declárase en reorganización al Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre de 1998. En consecuencia, queda en suspenso la vigencia de los Artículos 30 segundo párrafo, 31, 33, 42, 63, 97, 98 y 99 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
Las funciones de gobierno y gestión del Ministerio Público serán asumidas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público o por quienes éste designe.
La Comisión Ejecutiva estará integrada por los actuales Fiscal de la Nación, Fiscal de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal y Fiscal de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal, quienes actuarán como un órgano colegiado bajo la presidencia del primero de los nombrados, continuando como miembros de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público independientemente del cargo que ostenten

en los siguientes años judiciales. Este nombramiento es independiente del cargo que actualmente desempeñan dichos Fiscales. Esta Comisión se encarga, asimismo, de la Reorganización del Instituto de Medicina Legal del Perú Leonidas Avendaño Ureta.
La Comisión Ejecutiva del Ministerio Público nombrará un Secretario Ejecutivo, quien asumirá la titularidad del pliego presupuestal y tendrá la calidad de miembro pleno de dicha Comisión. Asimismo, su asistencia es obligatoria a todas las sesiones que convoque la Comisión Ejecutiva, con derecho a voz y voto. Del mismo modo asumirá las atribuciones de personal correspondientes al titular del Ministerio Público, así como del Instituto de Medicina Legal del Perú, con las facultades establecidas por Ley en las normas presupuestales y las que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público establezca en su reglamento".(*)
(*)Disposición modificada por el artículo 4° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97, cuyo texto es el siguiente:
"Segunda.- Declárese en reorganización al Ministerio Público, hasta el 31 de diciembre de 1998. En consecuencia, queda en suspenso la vigencia de los Artículos 30 segundo párrafo, 31, 33, 42, 63, 97, 98 y 99 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
Las funciones de gobierno del Ministerio Público, serán asumidas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público o por quienes ésta designe.
La Comisión Ejecutiva estará integrada por los actuales Fiscal de la Nación, Fiscal de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal y Fiscal de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal, pudiendo cubrirse en caso de vacancia de algunos de sus miembros por el correspondiente Fiscal Supremo Provisional, quienes actuarán como un órgano colegiado, bajo la presidencia del primero de los nombrados, continuando como miembros de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público independiente del cargo que ostenten posteriormente. Este nombramiento es independiente del cargo que actualmente desempeñan dichos fiscales. Esta Comisión se encarga así mismo, de la reorganización del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta".
La Comisión Ejecutiva del Ministerio Público nombrará un Secretario Ejecutivo, quien asumirá la titularidad del Pliego Presupuestal y tendrá la calidad del miembro pleno de dicha Comisión. Asimismo, su asistencia es obligatoria a todas las sesiones que convoque la Comisión Ejecutiva, con derecho a voz y voto. Del mismo modo asumirá las atribuciones de personal correspondientes al titular del Ministerio Público, así como del Instituto de Medicina Legal del Perú, con las facultades establecidas por Ley, en las normas presupuestales y las que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público establezca en su Reglamento.
En caso de ausencia, vacaciones, licencia, vacancia o cualquier otro impedimento de hasta dos de sus miembros, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, continúa funcionando como órgano colegiado."(*)
(**) De conformidad con el Artículo 4 de la Ley Nº 27009, publicada el 05-12-98, prorrógase la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público creada por esta Ley, hasta el 31 de diciembre del 2000.

Tercera.- Son funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, que serán ejercidas a través de su Presidente, las siguientes:
a) Aprobar, a iniciativa del Secretario Ejecutivo, el plan de reestructuración y reforma de dicho organismo;
b) Dictar, a propuesta del Secretario Ejecutivo, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público;
c) Aprobar el proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público, que presente el Secretario Ejecutivo, así como los proyectos de normas legales necesarios para el adecuado funcionamiento de la Institución;
d) Emitir opinión sobre los asuntos que sometan a su consideración los Poderes Públicos;
e) Decidir el ejercicio de la acción penal contra los Jueces de Segunda y Primera Instancia por delitos cometidos en su actuación judicial. Para tal efecto se instruirá al fiscal que corresponda para que ejercite la acción penal. Si en su caso, los actos u omisiones denunciados, sólo dieren lugar a la aplicación de medidas disciplinarias, remitirá lo actuado al órgano al control respectivo; (*)
(*)Disposición modificada por el artículo Unico de la Ley N° 27147, publicada el 12.06.99, cuyo texto es el siguiente:
"e) Decidir el ejercicio de la acción penal contra los Vocales de la Corte Superior y Jueces Especializados; y contra los Fiscales Superiores y Provinciales; por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Para tal efecto se instruirá al Fiscal que corresponda para que ejercite la acción penal. Si en su caso, los actos u omisiones denunciados, sólo dieren lugar a la aplicación de medidas disciplinarias, remitirá lo actuado al órgano de control respectivo.

En los casos de delito flagrante no se aplicará lo dispuesto en el párrafo precedente, siendo el Fiscal competente quien formule denuncia".
f) Proceder como se dispone en el inciso precedente, cuando la denuncia o la queja se dirigiese contra un Fiscal. Si el acto u omisión sólo diere lugar a sanción disciplinaria, pasará lo actuado a la Fiscalía Suprema de Control Interno o al órgano que corresponda; (*)
(*)Disposición modificada por el artículo Unico de la Ley N° 27147, publicada el 12.06.99, cuyo texto es el siguiente:
"f) Si el acto u omisión denunciado al Fiscal sólo diere lugar a sanción disciplinaria, pasará lo actuado a la Fiscalía Suprema de Control Interno o al órgano que corresponda".
g) Determinar las especialidades en todos los niveles, el número de Fiscales Superiores y Provinciales de cada Distrito Judicial, teniendo en cuenta las necesidades correspondientes y las posibilidades del Pliego Presupuestal del Ministerio Público, así como designar Fiscales Ad Hoc, conceder licencias, aplicar sanciones y, en general, ejercer su autoridad a todos los funcionarios del Ministerio Público cualquiera sea su categoria y actividad funcional especializada;
h) Todas las demás atribuciones que correspondan al gobierno y gestión del Ministerio Público, asumiendo durante el proceso de reorganización la competencia funciones previstas en la Ley Orgánica del Ministerio Público como de competencia del titular de la entidad y, en particular, las atribuciones establecidas en los Arts. 4,6 y 7 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
i) Designar provisionalmente a los señores Fiscales Supremos, Superiores y Provinciales, en las plazas que se encuentren vacantes, cubriéndose éstas entre los representantes del Ministerio Público, asimismo, designar en igual condición las nuevas plazas, en todos los niveles así como a los respectivos Fiscales adjuntos.(*)
(*) Inciso incorporado por el artículo 1° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97
j) Designar a los Fiscales Supremos, Superiores y Provinciales para ocupar cargos especiales dentro y fuera del ámbito del Ministerio Público.(*)
(*) Inciso incorporado por el artículo 1° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97
k. En caso de ausencia del Presidente de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público por razón de su función, licencia, vacaciones o cualquier otro impedimento, asume dichas funciones el Fiscal Supremo que venga desempeñando más tiempo el cargo como miembro de la citada Comisión.(*)
(*) Inciso incorporado por el artículo 1° de la Ley N° 26738, publicada el 07.01.97

Cuarta.- Son funciones de la Secretaría Ejecutiva:
a) Dictar y supervisar la política general de gestión y administración del Ministerio Público;
b) Ejercer las atribuciones y facultades inherentes a su condición de Titular del Pliego Presupuestal del Ministerio Público, así como las correspondientes a los sistemas administrativos;
c) Administrar y supervisar el personal administrativo y auxiliar del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, pudiendo realizar las acciones de desplazamiento convenientes, así como la contratación del personal requerido;
d) Realizar la racionalización, calificación y evaluación del personal del Ministerio Público, ratificando, asignando o cesando al personal, según los resultados de la evaluación;
e) Dictar el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaria Ejecutiva;
f) Proponer el proyecto de la Ley Orgánica del Ministerio Público;
g) Reformar el Sistema de Fiscales, el Despacho Fiscal, la Carrera Fiscal y el Sistema de Control del Ministerio Público;
h) Aprobar los documentos de gestión, directivas y procedimientos para la mejor administración y cumplimiento de las funciones del Ministerio Público;
i) Coordinar y celebrar acuerdos de cooperación técnica y financiamiento nacionales e internacionales;
j) Separar a los Fiscales que no observen conducta e idoneidad propias de su función; y,
NOTA: Para la aplicación de éste inciso revisar la Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional publicada el 06.11.96
k) Las demás que se establezcan en el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva.

Quinta.- Hágase extensivo al Ministerio Público y al Instituto de Medicina Legal del Perú lo dispuesto en la Ley N°26586 aplicándose para todos sus efectos al personal médico, auxiliará administrativo, así como en materia Presupuestal lo estipulado en la Ley N°26617, en la Décimo Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N°26553 en lo que respecta a la Declaratoria de Emergencia, no siendo de aplicación ninguna medida restrictiva ni de austeridad.
Asimismo, créase el Bono por Función Fiscal, el que se otorgará a los Fiscales activos hasta el nivel

de Fiscal Superior y sus Adjuntos, bonificación que no tiene carácter pensionable y será financiada con recursos propios y recursos del Tesoro Público teniendo como referencia que el mismo no excederá del 20% (*) del total de la Asignación Genérica de Remuneraciones, considerando al personal activo del Ministerio Público. La Comisión Ejecutiva del Ministerio Público reglamentará el otorgamiento del Bono.
(*) El Artículo 1º del Decreto de Urgencia Nº 002-98, publicado el 16.01.98, modifica el porcentaje del Bono Fiscal fijándolo en 40% del total de la Asignación del Grupo Genérico Personal y Obligaciones Sociales.

Sexta.- La Comisión Ejecutiva del Poder Judicial constituida mediante Ley N°26546, desarrollará sus funciones en igual plazo que el otorgado a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
Amplíase la competencia y atribuciones de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial a fin de factibilizar la reestructuración y reorganización integral del Poder Judicial, incluyendo las materias referidas al Despacho Judicial, Carrera Judicial y Estatuto Orgánica del Magistrado. En consecuencia, dejarse en suspenso por el plazo antes señalado los Artículos 72, 74, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 113, 114, 115, 117, 118, 120, 128, 255, 271 y 272 del Texto Unico Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N°017-93-JUS. La Comisión Ejecutiva del Poder Judicial tiene derecho de iniciativa legislativa en los asuntos de su competencia. Asimismo, podrá separar a los Magistrados que no observen conducta e idoneidad propias de su función, conforme al inciso 3) del Artículo 146 de la Constitución Política.
Asimismo asume las atribuciones que correspondan al gobierno del Poder Judicial y que no se encuentren expresamente señaladas como propias de autoridad diferente en la presente ley.
Compréndase en los alcances de la reorganización del Poder Judicial a la Academia de la Magistratura. En consecuencia, por el plazo de vigencia de la reorganización del Poder Judicial, quedan en suspenso la competencia y atribuciones del Organo Rector, previsto en los Artículos 4 inciso a), 5 y 6 de la Ley N°26335, Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura, las que serán ejercidas por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, quien podrá delegar las funciones que no sean inherentes ni al cargo que asume.
A partir del 1 de enero de 1997 y durante el período de reorganización del Poder Judicial, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia será ejercida por el Decano de los Vocales de Corte Suprema.
NOTA: Para la aplicación de éste inciso revisar la Sentencia expedida por el Tribunal Constitucional publicada el 06.11.96

Séptima.- Modifícase los Artículos 76 y 80 del Texto Unico Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en los siguientes términos:
"Artículo 76.- Son atribuciones del Presidente de la Corte Suprema:
1. Representar al Poder Judicial y presidir a sus integrantes;
2. Presidir la Sala Plena de su Corte. Tiene voto dirimente;
3. Disponer la ejecución de los acuerdos adoptados por la Sala Plena de su Corte."
"Artículo 80.- Son atribuciones de la Sala Plena de la Corte Suprema:
1. Elegir en votación secreta, entre sus Magistrados jubilados o en actividad, al representante de la Corte Suprema ante el Jurado Nacional de Elecciones;
2. Elegir en votación secreta al representante ante Consejo Nacional de la Magistratura;
3. Sistematizar y difundir la jurisprudencia de las Salas Especializadas de la Corte Suprema y disponer la publicación trimestral de las Ejecutorias que fijen principios jurisdiccionales que han de ser de obligatorio cumplimiento en todas las instancias judiciales".

Octava.- Los Vocales Supremos y Fiscales Supremos cesan definitivamente al cumplir setenta y cinco años de edad. La incorporación o reincorporación sólo podrá, hacerse hasta los sesenta años de edad.

Novena.- Modifícase los Artículos 51, 53, 62, 65 y 66 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, en los siguientes términos:
"Artículo 51.- Las responsabilidades civil y penal de los miembros del Ministerio Público se rigen por normas legales sobre la respectiva materia. La responsabilidad disciplinaria se hace efectiva por el Organo de Gobierno del Ministerio Público y la Fiscalía Suprema de Control Interno, previa audiencia y defensa del Fiscal emplazado. El Reglamento determinará la organización y función de la Fiscalía Suprema de Control Interno, así como el procedimiento y las faltas disciplinarias".
"Artículo 53.- Las sanciones disciplinarias serán en impuestas en procedimiento sumario que

establecerá el Reglamento pertinente.
La Fiscalía Suprema de Control Interno visitará para periódicamente, o cuando lo creyera conveniente, o a requerimiento del Organo de Gobierno del Ministerio Público las Fiscalías de la República para comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones que la ley impone a los Fiscales y al personal bajo su dependencia".
"Artículo 62.- Los Fiscales Supremos, se reúnen, bajo la presidencia de Fiscal de la Nación y a su convocatoria.
Son atribuciones de la Junta de Fiscales Supremos:
1. Solicitar la sanción disciplinaria de destitución de los Fiscales al Consejo Nacional de la Magistratura;
2. Aprobar, a iniciativa del Titular del Pliego, el Presupuesto del Ministerio Público;
3. Elegir, en votación secreta, al representante del Ministerio Público ante el Jurado Nacional de Elecciones y el Consejo Nacional de la Magistratura, conforme a la Constitución".
"Artículo 65.- Corresponde al Fiscal de la Nación:
1. Convocar y presidir la Junta de Fiscales Supremos;
2. Integrar, por sí mismo o por medio de representantes por él designados los Consejos y otros organismos públicos que señale la ley".
"Artículo 66.- Son atribuciones del Fiscal de la Nación:
1. Ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad;
2. Ejercitar ante la Sala de la Corte Suprema que corresponda, las acciones civiles y penales a que hubiere lugar contra los altos funcionarios señalados en el Artículo 99 de la Constitución Política del Estado, previa resolución acusatoria del Congreso;
3. Formular cargos ante el Poder Judicial cuando se presume enriquecimiento ilícito de los funcionarios y servidores públicos; y,
4. Ejercer el derecho de Iniciativa Legislativa, conforme a la Constitución".

Décima.- La Academia de la Magistratura se encargará de evaluar los conocimientos de los Jueces y Fiscales, con excepción de los Vocales de la Corte Suprema y de los Fiscales Supremos a fin de evaluar la idoneidad técnica para el desempeño de la función. La Comisión Ejecutiva del Poder Judicial aprobará mediante Resolución Administrativa el reglamento correspondiente, de acuerdo al anteproyecto que para el efecto remita la Academia.

Décimo Primera.- El Ministerio de Economía y Finanzas transferirá los recursos que sean necesarios para la implementación y funcionamiento de los organismos creados en la presente Ley, y para la ejecución del proceso de reforma integral del Poder Judicial incluida la Academia de la Magistratura, y del Ministerio Público, incluido el Instituto de Medicina Legal del Perú.

Décimo Segunda.- Derógase o déjase en suspenso, en su caso, las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los dieciocho días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis.
MARTHA CHAVEZ COSSIO DE OCAMPO
Presidenta del Congreso de la República

VICTOR JOY WAY ROJAS
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
POR TANTO:
Mando se publique y cumpla.
Dada en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dieciocho días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI
Presidente Constitucional de la República

ALBERTO PANDOLFI ARBULU
Presidente del Consejo de Ministros

Se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público (13/07/96).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 035-96-MP-FN-CEMP
Lima, 12 de julio de 1996
CONSIDERANDO:
Que, la Ley N° 26623 crea la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público como órgano encargado de las funciones de gobierno y gestión;
Que, es competencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobar su propio Reglamento de Organización y Funciones;
En uso de las atribuciones concedidas por la Ley Nº26623, y estando a lo acordado en la sesión de la fecha;

SE RESUELVE:

Artículo Unico.- Aprobar el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, que en documento anexo forma parte integrante de la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUINO
Fiscal de la Nación y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA
Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

JOSE CLODOMIRO CHAVEZ VALDERRAMA
Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA COMISI0N EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO

TITULO PRIMERO: DISPOSICIONES GENERALES
CAPITULO UNICO.- DEL CONTENIDO Y BASE LEGAL

Artículo 1.- Contenido.- El presente Reglamento establece las atribuciones y funciones de la Comisión Ejecutiva según lo señalado en la segunda y tercera disposiciones transitorias, complementarias y finales de la Ley Nº26623.

Artículo 2.- Base Legal.- Tiene su base legal en la Ley Nº26623 y en el Decreto Legislativo N°52, que aprueba la Ley Orgánica del Ministerio Público en cuanto no se oponga a la Ley N°26623. (*)
(*)Artículo modificado por el Artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 2.- Base Legal.- El presente Reglamento tiene como base legal las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738, 26898 y 26933 y el Decreto Legislativo Nº 052 - Ley Orgánica del Ministerio Público en cuanto no se oponga a las citadas leyes"

TITULO SEGUNDO: COMISION EJECUTIVA
CAPITULO PRIMERO.- ATRIBUCIONES, FINES Y FUNCIONES

Artículo 3.- Atribuciones.- La Comisión Ejecutiva, de acuerdo con la segunda disposición transitoria, complementaria y final de la Ley N°26623, asume las funciones de gobierno Y gestión del Ministerio Público. Le corresponde, además, cumplir las funciones señaladas en la tercera disposición transitoria, complementaria y final de la misma Ley. (*)
(*)Artículo modificado por el Artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 3.- Atribuciones.- La Comisión Ejecutiva asume las funciones de gobierno y gestión del Ministerio Público durante el proceso de reorganización de conformidad con las atribuciones que las

leyes señalen.
Artículo 4.- Fines.- Son Fines de la Comisión Ejecutiva como órgano de gobierno y gestión del Ministerio Público, conducir el desarrollo de las actividades y funciones del mismo, dentro de los patrones de moderna gestión de la más alta eficacia eficiencia y economicidad.

Artículo 5.- Funciones.- Son funciones específicas de la Comisión Ejecutiva que serán ejercidas a través de su Presidente, las siguientes:
5.1. Designar al Secretario Ejecutivo;
5.2. Aprobar, a iniciativa del Secretario Ejecutivo, el Plan de reestructuración y reforma del Ministerio Público así como del Instituto de Medicina Legal del Perú;
5.3. Aprobar, a propuesta del Secretario Ejecutivo, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público;
5.4. Aprobar el Proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público, que presente el Secretario Ejecutivo, así como los proyectos de normas legales necesarios para el adecuado funcionamiento de la institución;
5.5. Emitir opinión sobre los asuntos que sometan a su consideración los Poderes Públicos;
5.6. Decidir el ejercicio de la acción penal contra los Jueces de Segunda y Primera Instancia por delitos cometidos en su actuación judicial. Para tal efecto se instruirá al Fiscal que corresponda para que ejercite la acción penal. Si en su caso, los actos y omisiones denunciados, sólo dieran lugar a la aplicación de medidas disciplinarias, remitirá lo actuado al órgano de control respectivo.
5.7. Proceder como se dispone en el inciso precedente, cuando la denuncia o la queja se dirigiese contra un Fiscal. Si el acto u omisión sólo diere lugar a sanción disciplinaria, pasará lo actuado a la Fiscalía Suprema de Control Interno o al órgano que corresponda;
5.8. Determinar las especialidades en todos los niveles, el número de Fiscales Superiores y Provinciales de cada Distrito Judicial, teniendo en cuenta las necesidades correspondientes y las posibilidades del Pliego Presupuestal del Ministerio Público, así como designar Fiscales Ad Hoc; conceder licencias, aplicar sanciones y, en general ejercer su autoridad a todos los funcionarios del Ministerio Público cualquiera sea su categoría y actividad funcional especializada.
5.9. Todas las demás atribuciones que correspondan al gobierno y gestión del Ministerio Público, asumiendo durante el proceso de reorganización la competencia y funciones previstas en la Ley Orgánica del Ministerio Público como de competencia del titular de la entidad y en particular, las atribuciones establecidas en los Arts.4, 6 y 7 de la Ley Orgánica del Ministerio Público;
5.10. Designar Comisiones de asesoramiento, investigación y estudio;
5.11. Emitir informes que le solicite el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y el Consejo Nacional de la Magistratura.
"5.12.- Designar provisionalmente a los señores Fiscales Supremos, Fiscales Superiores y Provinciales y a sus respectivos Adjuntos (Leyes Nºs. 26738 y 26898).(*)
5.13.- Imponer con arreglo al Art. 1 de la Ley Nº 26933, a los Fiscales del Ministerio Público la medida disciplinaria de destitución cuando cometen: un hecho grave que sin ser delito compromete la dignidad en el cargo y lo desmerezca en el concepto público, siempre que hubieran sido sancionados con suspensión anteriormente; o intervienen en procesos judiciales a sabiendas de estar incursos en prohibición o impedimento legal, o son sentenciados a pena privativa de libertad por delito doloso.(*)
5.14.- Aplicar el procedimiento para imponer la medida disciplinaria de destitución a Fiscales Supremos Titulares o Provisionales en ejercicio, durante la reorganización del Ministerio Público: (Segunda Disposición Transitoria de la Ley Nº 26933).
a) Recibida, del Fiscal Supremo Titular o Provisional menos antiguo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, que ha realizado la investigación del hecho denunciado; la recomendación de sanción disciplinaria de destitución o el archivamiento de la investigación, los otros integrantes de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, y con audiencia del interesado resolverán en primera instancia.
b) El Fiscal Supremo Titular o Provisional sancionado con destitución, podrá interponer recurso impugnatorio dentro del término de cinco días; el mismo que será resuelto en segunda y definitiva instancia por el Consejo Nacional de la Magistratura (Numeral 3 de la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Nº 26933).(*)
5.15.- Resolver el Recurso de Apelación contra la medida provisional de suspensión impuesta a los Fiscales Titulares o Provisionales de cualquier nivel. La impugnación se interpondrá en el plazo de tres días, más el término de la distancia en su caso.(*)
5.16.- Resolver, durante el proceso de Reorganización del Ministerio Público, el recurso impugnatorio interpuesto por el Fiscal Supremo Titular o Provisional sancionado con medidas disciplinarias distintas a la destitución; en segunda y definitiva instancia, por los demás miembros integrantes de la Comisión

Ejecutiva del Ministerio Público (Primera Disposición Transitoria Ley Nº 26933).(*)
5.17.- Decidir, respecto de la recomendación de la Fiscalía Suprema de Control Interno, la medida disciplinaria de destitución o el archivamiento del caso de Fiscales Adjuntos Supremos Fiscales Superiores, Fiscales Provinciales y sus respectivos Fiscales Adjuntos, sean Titulares o Provisionales. En el primer caso, la sanción será puesta a conocimiento del Consejo Nacional de la Magistratura a través de la Junta de Fiscales Supremos para los fines de Ley.(*)
5.18.- Resolver, en segunda y definitiva instancia los recursos de apelación contra las resoluciones emitidas por ia Fiscalía Suprema de Control Interno que imponen sanciones disciplinarias de amonestación, multa y suspensión a los Fiscales Supremos Adjuntos, Fiscales Superiores, Fiscales Provinciales y sus respectivos Fiscales Adjuntos, sean Titulares o Provisionales.(*)
(*)Numerales del 5.12 al 5.18 incorporados por el artículo 1° de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98

Artículo 6.- Organo Colegiado.- La Comisión Ejecutiva del Ministerio Público actuará con autonomía, independencia y como órgano colegiado.

Artículo 7.- Ejercicio de las funciones de la Comisión Ejecutiva.- Los acuerdos que adopte la Comisión Ejecutiva en el ejercicio de las funciones específicas señaladas en el Artículo Quinto, serán ejecutados mediante Resolución firmada por sus integrantes.
Las copias de las Resoluciones de la Presidencia de la Comisión debería ser certificada por el Secretario de Actas.

CAPITULO SEGUNDO.- COMPOSICION, PRESIDENCIA Y REGIMEN INTERNO DE LA COMISI0N EJECUTIVA

Artículo 8.- Miembros.- La Comisión Ejecutiva, en observancia de la segunda disposición transitoria, complementaria y final de la Ley N° 26623, estas integrada por:
-El Fiscal de la Nación, quien la presidirá;
-El Fiscal de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal;
-El Fiscal de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal; y,
-El Secretario Ejecutivo, en su calidad de Titular del Pliego, integrará la Comisión Ejecutiva en los asuntos de su competencia, con derecho a voz y a voto.
En caso de ausencia, viaje, enfermedad o fuerza mayor, el Presidente de la Comisión Ejecutiva será reemplazado por el Fiscal Supremo más antiguo miembro de la misma.(*)
(*)Artículo modificado por el Artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 8.- Miembros.- Los miembros integrantes de la Comisión Ejecutiva son los establecidos en el Artículo 4 de la Ley Nº 26738 que modifica la Segunda Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623.
En caso de ausencia, viaje, enfermedad o fuerza mayor, el Presidente de la Comisión Ejecutiva será reemplazado por el Fiscal Supremo más antiguo miembro de la misma.

Artículo 9.- Funciones del Presidente.- El Presidente de la Comisión Ejecutiva, tiene la siguientes funciones:
9.1.- Representar a la Comisión Ejecutiva, ante los organismos judiciales pertinentes, a nivel nacional e internacional;
9.2.- Convocar y presidir lea sesiones de la Comisión Ejecutiva;
9.3.- Suscribir la documentación oficial de la Comisión Ejecutiva en materia de su competencia;
9.4.- Suscribir los informes que le solicite el Congreso de la República, el Consejo de Coordinación Judicial; la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Justicia y otras entidades del sector público; y,
9.5.- Las demás que señalen los disposiciones legales vigentes o que le faculte la Comisión Ejecutiva en materia de su competencia.

Artículo 10.- Régimen interno.- Son funciones y atribuciones de los miembros de la Comisión Ejecutiva:
10.1.- Participar con derecho a voz y voto en las sesiones de la Comisión Ejecutiva;
10.2.- Suscribir las actas con los Acuerdos de la Comisión dejando constancia escrita y motivada de lo acordado;
10.3.- Emitir opinión en aspecto de competencia de la Comisión Ejecutiva;

10.4.- Integrar comisiones especiales de coordinación con otras entidades;
10.5 - Las demás que señalen las disposiciones legales vigentes o que les faculte la Comisión Ejecutiva en materia de su competencia.
Son Organos de Apoyo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público:
a) Secretaría General de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público(*)
b) Oficina de Registro de Fiscales de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.(*)
(*)Texto incorporado por el artículo 1° de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 063-97-MP-FN-CEMP, publicada el 24.01.97
"10.6.- Corresponde a los miembros de la Comisión Ejecutiva participar, según su competencia, en el procedimiento establecido en la Ley Nº 26933."
(*)Numeral incorporado por el artículo 3° de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98.

CAPITULO TERCERO.- SECRETARIO EJECUTIVO

Artículo 11.- Atribuciones.- De acuerdo con la cuarta disposición transitoria, complementaria y final de la Ley N° 26623, tiene las funciones siguientes:(*)
(*) Modificado por el Artículo Tercero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25-04-98 , cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 11.- Atribuciones.- De acuerdo con la Cuarta Disposición Transitoria Complementaria y Final de las Leyes Nºs 26623 y 26738 el Secretario Ejecutivo tiene las siguientes funciones:"
a) Dictar y supervisar la política general de gestión y administración del Ministerio Público;
b) Ejercer las atribuciones y facultades inherentes a su condición de Titular del Pliego Presupuestal del Ministerio Público, así como las correspondientes a los sistemas administrativos;
c) Administrar y supervisar el personal administrativo y auxiliar del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, pudiendo realizar las acciones de desplazamiento convenientes, así como la contratación del personal requerido;
d) Realizar la racionalización, calificación y evaluación del personal del Ministerio Público, ratificando, asignando o cesando al personal, según los resultados de la evaluación;
e) Dictar el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva;
f) Proponer el proyecto de la Ley Orgánica del Ministerio Público;
g) Reformar el Sistema de Fiscales, el Despacho Fiscal, la Carrera Fiscal y el Sistema de Control del Ministerio Público;
h) Aprobar los documentos de gestión, directivas y procedimientos para la mejor administración y cumplimiento de las funciones del Ministerio Público;
i) Coordinar y celebrar acuerdos de cooperación técnica y financiamiento nacionales e internacionales;
j) Separar a los Fiscales que no observen conducta e idoneidad propias de su función; y, (*)
(*)Numeral incorporado por el Artículo Tercero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98; cuyo texto es el siguiente:
"j) Participar en las sesiones de la Comisión Ejecutiva con derecho a voz y voto. Su asistencia es obligatoria."
k) Las demás que se establezcan en el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva.

Artículo 12.- Nivel jerárquico.- El Secretario Ejecutivo tiene a su cargo las funciones de ejecución, coordinación y supervisión de las actividades administrativas, así como la dirección técnica del proceso de reforma administrativa y gerencial del Ministerio Público, con rango de Fiscal Supremo.

Artículo 13.- Representación Institucional.- Sin que signifique menoscabo de las competencias y atribuciones que la Constitución Política del Perú otorga al Fiscal de la Nación, el Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, en su condición de Titular del Pliego, ejerce, mediante la fórmula de la Resolución Administrativa, la representación institucional del Ministerio Público, en todo lo relacionado con la ejecución presupuestal y administración de personal.
Asimismo norma mediante reglamentos internos las materias administrativas de su competencia, toma decisiones mediante actos administrativos, y actúa por el Ministerio Público en las relaciones jurídicas en que esta entidad sea parte y ejerce individualmente las demás actividades que son de su competencia y que le permitan llevar adelante tanto el normal desarrollo administrativo del Ministerio Público como el manejo presupuestal del mismo.

Artículo 14.- Jefatura de la Secretaría Ejecutiva.- El Secretario Ejecutivo, como funcionario de mayor nivel jerárquico, ejercerá la jefatura de la Secretaría Ejecutiva.

Artículo 15.- Recursos Humanos.- El Secretario Ejecutivo llevará adelante el proceso de Reorganización, Racionalización Administrativa, Programa de Renuncias Voluntarias con Incentivos, Bases para la Evaluación y Cambio de Régimen Laboral para el Personal del Ministerio Público. Facúltese, igualmente, para que mediante Resolución Administrativa, norme y reglamente los procedimientos correspondientes.

Artículo 16.- Gabinete Técnico.- El Secretario Ejecutivo establecerá y aprobará por Resolución Administrativa la estructura orgánica de la Secretaría Ejecutiva que comprende a la Gerencia General, la creación de una Gerencia Ejecutiva de Proyectos para llevar adelante el proceso de reforma y de un Gabinete Técnico encargado del asesoramiento, evaluación y seguimiento de dicho proceso.

Artículo 17.- Certificación de Resoluciones Administrativas del Titular del Pliego.- Las copias de las Resoluciones Administrativas del Secretario Ejecutivo y Titular del Pliego deberán ser certificadas por el Secretario General de la Secretaría Ejecutiva.

CAPITULO CUARTO. - SECRETARIA GENERAL DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO(*)

(*)Este Capítulo ha sido incorporado por el artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 063-97-MP-FN-CEMP, publicada el 24.01.97

Artículo 18.-La Secretaría General de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, es el órgano de apoyo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público encargado de las tareas técnico-administrativas relacionadas con los sistemas de trámite documentario y archivo, coordina las actividades de la misma con otros organismos y ejecuta las acciones que se le encomienda; conduce, organiza, planea, centraliza, informatiza y controla las acciones de trámite documentario y archivo de la Comisión Ejecutiva del Ministro Público, ejecuta acciones para la conservación y custodia el archivo y acervo documentario de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, supervisa su seguridad material y canaliza las audiencias solicitadas. Está a cargo de un Secretario General designado por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público. Se rige por su Manual de Organización y Funciones. Asimismo, la Secretaría General de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encargará de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto por el Acuerdo N° 4132 de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, que dispone el traslado transitorio de la documentación y archivo de la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación para que forme parte del acervo documentario de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público durante el período de reorganización del Ministerio Público.

CAPITULO QUINTO: OFICINA DE REGISTRO DE FISCALES DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 19.- La Oficina de Registro de Fiscales de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, es el órgano de apoyo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, cuyas funciones principales son organizar, controlar e informatizar los Registros de Designación de Fiscales Titulares y Provisionales, mantener el Legajo Fiscal, de Licencias y Vacaciones de Postulantes a Fiscal Provisional y el Registro de Cuadro de Antigüedad en el Cargo; sus archivos, y realizar las acciones relacionadas con la designación, renuncia, desplazamiento de Fiscales, anotando méritos y deméritos del Personal Fiscal; estará a cargo de un Jefe de Oficina designado por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
La documentación existente en la Oficina de Registro y Evaluación de Fiscales del Ministerio Público, pasará a formar parte del acervo documentario de la Oficina de Registro de Fiscales de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; se rige por su Manual de Organización y Funciones.

TITULO TERCERO: FUNCIONAMIENTO DE LA COMISION EJECUTIVA
CAPITULO PRIMERO.- DE LAS SESIONES

Artículo 20.- Agenda.- La Comisión Ejecutiva en sesión debidamente convocada, decidirá los asuntos propios de su competencia. La Comisión Ejecutiva, en sus sesiones, podrá tratar no sólo los asuntos contemplados en la convocatoria, sino todos aquellos que durante el desarrollo de la misma se solicite agregar a la agenda.

Artículo 21.- Competencia.- Es de competencia de la Comisión Ejecutiva, para tratar en sus sesiones y tomar los acuerdos correspondientes, las materias señaladas en la Ley N°26623 y este Reglamento de Organización y Funciones; salvo aquellas que se encuentren expresamente delegadas en el Secretario Ejecutivo.

Artículo 22.- Sesiones.- Las sesiones permanentes de la Comisión Ejecutiva se realizarán todos los días hábiles en horas de despacho.
Las sesiones extraordinarias de la Comisión Ejecutiva se realizarán cuando así lo estime por conveniente su Presidente o lo solicite cualquiera de sus miembros o el Secretario Ejecutivo.

Artículo 23.- Convocatoria.- Las sesiones de la Comisión Ejecutiva, serán convocadas por el Presidente, mediante comunicación que contenga la indicación del día, la hora, el lugar de la reunión y la Agenda a tratar. El aviso de convocatoria para las extraordinarias, debe comunicarse a sus miembros por cualquier medio y se realizará en cualquier día, hora y lugar.

Artículo 24.- Quórum.- La sesión quedará validamente constituida siempre que estén presentes la mayoría de los miembros referidos en la segunda disposición transitoria, complementaria y final de la Ley N°26623. (*)
(*)Artículo modificado por el Artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 24.- Quórum.- Las sesiones de la Comisión Ejecutiva pueden llevarse a cabo con dos de sus miembros; en caso de licencias, vacaciones o ausencia por cualquier impedimento de sus otros dos integrantes. Sus acuerdos serán con votación unánime o mayoritaria de sus miembros."

Artículo 25.- Inicio de la sesión.- El Presidente o quien haga sus veces dará inicio a la sesión en la hora señalada, con los miembros de la Comisión Ejecutiva que se encuentren presentes.

Artículo 26.- Invitados.- Pueden asistir a las sesiones de la Comisión Ejecutiva, con aprobación de ésta, como invitados, personas que laboren o no en el Ministerio Público, sin voto.

CAPITULO SEGUNDO.- DE LOS ACUERDOS

Artículo 27.- Aprobación de Acuerdos.- Los Acuerdos de la Comisión Ejecutiva se aprueban por mayoría simple de votos de los miembros presentes en la sesión. Cada miembro tiene un voto. En caso de empate, dirimirá el Presidente. No se admiten abstenciones. (*)
(*)Artículo modificado por el Artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP, publicada el 25.04.98; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 27.- Aprobación de Acuerdos.- Los acuerdos de la Comisión Ejecutiva se aprueban por mayoría simple de votos de los miembros presentes en la sesión. Cada miembro tiene un voto. En caso de empate, dirimirá el Presidente".

Artículo 28.- Formalidades, Publicación y difusión de acuerdos.- Los Acuerdos de la Comisión Ejecutiva serán puestos en conocimiento de los entes correspondientes del Ministerio Público y en los casos que corresponda, serán publicados en el Diario Oficial El Peruano.
Los Acuerdos de la Comisión Ejecutiva deberán formalizarse por Resolución, en cuya parte considerativa se indicará el detalle de la sesión y acta correspondiente.

Artículo 29.- Actas.- Los Acuerdos de la Comisión Ejecutiva constarán en Actas que se llevan en forma correlativa.

Artículo 30.- Libro de Actas.- La sesión de la Comisión Ejecutiva y los acuerdos adoptados por ellas, deben constar en el Libro de Actas abierto por el Presidente de la Comisión Ejecutiva, conforme a ley.

CAPITULO TERCERO.- DEL SECRETARIO DE ACTAS

Artículo 31.- Secretario de Actas.- La Comisión Ejecutiva tendrá un Secretario de Actas, designado por ella misma, el que funcionalmente estará a órdenes del Presidente de la Comisión Ejecutiva. El Secretario de Actas asistirá a las sesiones permanentes y extraordinarias, y será el responsable de cuidar el acervo documentario de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Artículo 32.- Competencia.- Compete al Secretario de Actas:
a)La coordinación entre el Presidente y los demás miembros de la Comisión Ejecutiva a efectos del cumplimiento del presente Título.
b)La comunicación de la Agenda, elaborada por el Presidente de la Comisión Ejecutiva, la que deberá coordinar con los miembros de la Comisión Ejecutiva.
c)Llevar los Acuerdos de la Comisión Ejecutiva en forma correlativa y numerada, debiendo cumplir con su difusión. La difusión se hará a través de la Secretaría Ejecutiva cuando sea el caso.
d)Poner en conocimiento de los Fiscales y entes correspondientes los acuerdos de la Comisión Ejecutiva.

CAPITULO CUARTO.- DE LAS ACTAS

Artículo 33.- Responsabilidad.- Es obligación y competencia del Secretario de Actas llevar los acuerdos de la Comisión Ejecutiva en forma correlativa, cuidar las actas y conservar los Libros conteniendo las mismas.

Artículo 34.- Contenido y anexos.- Para la formulación de las Actas se deberá tener presente:
1) En el Acta debe expresar:
a) Lugar y fecha de la sesión;
b) El nombre de los miembros participantes;
c) Los asuntos tratados;
d) El número de votos emitidos en cada caso;
e) La forma y resultado de las votaciones y los acuerdos adoptados; y,
f) Las constancias que dejaron los miembros de la Comisión Ejecutiva.
2) Las actas serán firmadas por los miembros de la Comisión Ejecutiva concurrentes y refrendadas por el Secretario de Actas.
3) Debe insertarse o agregarse:
- Los documentos de los que se dio cuenta en el despacho.
Los concurrentes, están facultados a solicitar que quede constancia en acta el sentido de sus opiniones y de los votos que se hayan emitido.

Artículo 35.- Vigencia.- El acta tiene fuerza legal y los acuerdos contenidos en ella son de cumplimiento obligatorio desde su aprobación. Pudiendo dispensarse la aprobación del acta.

Artículo 36.- Copias.- Cualquier miembro de la Comisión Ejecutiva, tiene derecho a que se les proporcione copia certificada del acta en su integridad o de las partes que señalen.

TITULO CUARTO: NORMAS COMPLEMENTARIAS

Artículo 37.- Representación para la Publicación de Resoluciones.- Para los efectos de los Artículos 7, 17 y Artículo 30 (literal c) de este Reglamento, los únicos funcionarios del Ministerio Público autorizados a suscribir el oficio de remisión de los documentos para su publicación oficial, son el Presidente de la Comisión Ejecutiva, el Secretario Ejecutivo y la Secretaria de Actas de la Comisión Ejecutiva.
(*)NOTA: La numeración de los artículos del 18 al 35, han sido modificados según el artículo Tercero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 063-97-MP-FN-CEMP, publicada el 24.01.97.

Se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público (21/07/96).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 005-96-SE-TP-CE-MP
Lima, 19 de julio de 1996
CONSIDERANDO:
Que, el Artículo 11 del Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución de la Comisión Ejecutiva N° 035-96-MP-FN-CEMP, del 12 de julio de 1996, faculta al Secretario Ejecutivo a aprobar la Estructura Orgánica y consiguiente Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva;
De conformidad con la Ley N° 26623;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, que consta de veintidós (22) Artículos, y forma parte integrante de esta Resolución Administrativa.

Artículo 2.- La presente Resolución Administrativa entrará en vigencia y será obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 3.- Derogar la Resolución N° 1225-95-MP-FN, del 27 de diciembre de 1995 y las demás normas de carácter administrativo que se opongan a la presente Resolución.

Artículo 4.- Los órganos de línea de la Secretaría Ejecutiva, presentarán, ante la Secretaría General, en un plazo improrrogable de quince (15) de la vigencia de la presente Resolución, sus correspondientes manuales de Organización y Funciones.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
Lima, 19 de julio de 1996
LUIS ALBERTO DAVILA DAVILA
Secretario Ejecutivo y Titular del Pliego del Ministerio Público

INTRODUCCION

El presente Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva, es el documento técnico normativo, que establece la organización, funciones generales y estructura orgánica de la Secretaría Ejecutiva en concordancia con el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP, del 12 de julio de 1996.

REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA SECRETARIA EJECUTIVA

TITULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- El presente Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, es el documento de gestión que establece la naturaleza, finalidad, competencia, funciones generales y estructura orgánica de los diferentes órganos que la conforman.

Articulo 2.- La aplicación de este Reglamento, alcanza a todos los órganos de la Secretaría Ejecutiva.

Artículo 3.- Constituye Base Legal de este Reglamento:
=>Ley Orgánica del Ministerio Público, aprobado por Decreto Legislativo Nº 52.

=>Ley Nº 26199: Ley Marco del Proceso Presupuestario.
=>Ley Nº 26623: Ley que constituye la Comisión Ejecutiva.
=>Decreto Supremo Nº 005-81-JUS, su fecha 21 de abril de 1981: Reglamento de algunas disposiciones de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
=>Resolución de la Comisión Ejecutiva N° 035-96-MP-FN-CEMP, del 12 de julio de 1996: Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

TITULO SEGUNDO: DE LA NATURALEZA, FINES Y AMBITO

Artículo 4.- La Secretaría Ejecutiva, es el órgano administrativo del Ministerio Público, encargado de conducir el proceso presupuestario y de personal del Pliego Ministerio Público, así como de la administración de sus recursos, servicios y proyectos a nivel nacional. Tiene a su cargo las funciones señaladas en la Ley N° 26623 y las atribuciones que la Comisión Ejecutiva le ha conferido en el Reglamento de Organización y Funciones, asumiendo la Dirección Técnica del proceso de reforma administrativa y gerencial del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta".

Artículo 5.- La Secretaría Ejecutiva tiene domicilio y sede en la ciudad de Lima y ejerce sus funciones a nivel nacional.

TITULO TERCERO: DE LOS OBJETIVOS Y ESTRUCTURA ORGANICA
CAPITULO PRIMERO: DE LOS OBJETIVOS

Artículo 6.- Son objetivos de la Secretaría Ejecutiva:
1. Apoyar la función fiscal, a fin de lograr una gestión técnica, eficiente y eficaz;
2. Administrar el Pliego Presupuestal: MINISTERIO PUBLICO, racional y oportunamente, a través de una gestión por objetivos;
3. Impulsar, desarrollar y concretar el proceso de reforma administrativa y gerencial del Ministerio Público; con el propósito de lograr su modernización, a fin de hacerlo accesible y eficiente.

CAPITULO SEGUNDO: DE LA ESTRUCTURA ORGANICA

Artículo 8.- La estructura orgánica de la Secretaría Ejecutiva es la siguiente:
-Organo de Dirección
SECRETARIA EJECUTIVA
-Organo Consultivo
GABINETE TECNICO
-Organo de Control
AUDITORIA INTERNA
-Organo de Defensa Judicial
PROCURADURIA PUBLICA A CARGO DE LOS ASUNTOS JUDICIALES DEL MINISTERIO PUBLICO
-Organos de Apoyo
SECRETARIA GENERAL
OFICINA DE PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL
OFICINA DE IMAGEN INSTITUCIONAL
OFICINA DE SEGURIDAD
-Organos de Línea
I.GERENCIA GENERAL
II.GERENCIA EJECUTIVA DE PROYECTOS
III.INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL(*)
(*)Artículo modificado por el artículo primero de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 381-97-SE-TP-CEMP, publicada el 15.07.97; cuyo texto es el siguiente:
- Organo de Dirección
SECRETARIA EJECUTIVA
- Organo Consultivo
GABINETE TECNICO
- Organo de Control
AUDITORIA INTERNA

-Organo de Defensa Judicial y Asesoría
PROCURADURIA PUBLICA DEL MINISTERIO PUBLICO
ASESORIA JURIDICA
- Organos de Apoyo
SECRETARIA GENERAL
OFICINA DE PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL
OFICINA DE IMAGEN INSTITUCIONAL
OFICINA DE SEGURIDAD(*)
(*)Acápite modificado por el artículo 2° de la Resolución N° 586-97-SE-TP-CEMP, publicada el 18.11.97; cuyo texto es el siguiente:
ORGANOS DE APOYO
- SECRETARIA GENERAL
- OFICINA DE PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL
- OFICINA DE RELACIONES PUBLICAS
- OFICINA DE SEGURIDAD
- Organo de Línea
I. GERENCIA GENERAL
II. GERENCIA EJECUTIVA DE PROYECTOS
III. INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL(*)
(*)Artículo modificado por el artículo 1° de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 117-98-SE-TP-CEMP, publicada el 20.03.98; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 8.- La Estructura Orgánica de la Secretaría Ejecutiva es la siguiente:
- Organo de Dirección
SECRETARIA EJECUTIVA
- Organo Consultivo
GABINETE TECNICO
- Organo de Control
AUDITORIA INTERNA
- Organo Académico
INSTITUTO DE INVESTIGACION DEL MINISTERIO PUBLICO
- Organo de Defensa Judicial y Asesoría
PROCURADURIA PUBLICA DEL MINISTERIO PUBLICO
ASESORIA JURÍDICA
- Organo de Apoyo
SECRETARIA GENERAL
OFICINA DE PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL
OFICINA DE RELACIONES PUBLICAS
OFICINA DE SEGURIDAD
- Organo de Línea
GERENCIA GENERAL
GERENCIA EJECUTIVA DE PROYECTOS
INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL".

TITULO CUARTO: DEL ORGANO DE DIRECCION
SECRETARIA EJECUTIVA

Artículo 9.- El Secretario Ejecutivo, es el funcionario ejecutivo de mayor nivel jerárquico, tiene rango de Fiscal Supremo; ejerce la jefatura de la Secretaría Ejecutiva, la titularidad del Pliego y la Dirección Técnica del proceso de reforma administrativa y gerencial del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta". Podrá delegar las facultades y funciones que no sean privativas a su función.

Artículo 10.- De acuerdo con la cuarta disposición transitoria, complementaria y final de la ley N° 26623, y en armonía con lo establecido en la Ley N° 26199 -Ley Marco del Proceso Presupuestario, y en concordancia con las disposiciones que sobre la materia establezca el Sistema Nacional de Control, el Secretario Ejecutivo como tal y como Titular del Pliego del Ministerio Público tiene las funciones siguientes:
10.1.- Como Jefe de la Secretaría Ejecutiva.-
a) Dictar y supervisar la política general de gestión y administración del Ministerio Público;
b) Ejercer las atribuciones y facultades inherentes a su condición de Titular del Pliego Presupuestal

del Ministerio Público, así como las correspondientes a los sistemas administrativos;
c) Administrar y supervisar al personal administrativo y auxiliar del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, pudiendo realizar las acciones de desplazamiento convenientes, así como la contratación del personal requerido;
d) Realizar la racionalización, calificación y evaluación del personal del Ministerio Público, ratificando, asignando o cesando al personal, según los resultados de la evaluación;
e) Dictar el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva;
f) Proponer el proyecto de la Ley Orgánica del Ministerio Público;
g) Reformar el Sistema de Fiscales, el Despacho Fiscal, la Carrera Fiscal y el Sistema de Control del Ministerio Público;
h) Aprobar los documentos de gestión, directivas y procedimientos para la mejor administración y cumplimiento de las funciones del Ministerio Público;
i) Coordinar y celebrar acuerdos de cooperación técnica y financiamiento nacionales e internacionales; y
j) Separar a los Fiscales que no observen conducta e idoneidad propias de su función; y,
10.2.- Como Titular del Pliego.-
10.2.1.- En el sistema de Presupuesto:
- Proponer, sustentar, ejecutar y evaluar el presupuesto.
- Autorizar las modificaciones del presupuesto de acuerdo a Ley, tales como, transferencias de recursos entre partidas o programas del presupuesto; incorporación de nuevos recursos con excepción del Tesoro Público y Endeudamiento, y solicitudes de recursos.
- Aprobar las transferencias de asignaciones a nivel de programas.
- Aprobar las transferencias de asignaciones entre proyectos de inversión.
- Aprobar la mayor captación de ingresos propios y donaciones internas y externas.
- Las demás de acuerdo a Ley.
10.2.2.- En el sistema de Tesorería:
- Autoriza a abrir y cerrar cuentas corrientes;
- Autorizar el manejo de caja;
- Disponer las reversiones, y
- Las demás de acuerdo a Ley.
10.2.3.- En el sistema de Personal:
- Realizar nombramientos y contratación de personal;
- Realizar promociones, ascensos y cese de personal;
- Elaborar nuevo Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y de Presupuesto Analítico de Personal (PAP).
- Autorizar beneficios.
- Designar a los funcionarios que dependan directamente de él.
- Nombrar a los miembros que integran las Comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios especial y permanente.
- Destacar, reasignar, promover y cesar al personal administrativo del Ministerio Público;
- Autorizar las rotaciones, permutas, transferencias y comisiones de servicios del personal administrativo;
- Otorgar licencias y permisos al personal administrativo del Ministerio Público;
- Imponer sanciones disciplinarias al personal administrativo que se haga acreedor a ellas;
- Autorizar las comisiones de servicios para el personal fiscal y administrativo a nivel nacional;
- Autorizar los encargos de puestos y de funciones del personal administrativo;
- Designar las comisiones de trabajo internas;
- Las demás de acuerdo a Ley.
10.2.4. En el sistema de Abastecimiento:
- Autorizar las adquisiciones de bienes y servicios y contratación de obras mediante el sistema de "contrata" sujetas al RUA y al RULCOP, como mediante el sistema de "encargo" sujetas a la Ley N° 25565 (PNUD); así como realizar convocatorias a la ejecución de proyectos.
- Autorizar las adquisiciones de bienes y/o servicios no previstas en el Plan de obtención.
- Las demás de acuerdo a Ley.
10.3.- Como Secretario Ejecutivo
10.3.1.- Proponer, ejecutar y supervisar el plan de reestructuración y reforma del Ministerio Público;
10.3.2.- Integrar la Comisión Ejecutiva, en los asuntos de su competencia;
10.3.3.- Proponer a la Comisión Ejecutiva la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público;
10.3.4.- Aprobar los planes, programas, proyectos de normas que le presenten el Gabinete Técnico,

el Gerente General o el Gerente Ejecutivo de Proyectos en el marco de la competencia de éstos;
10.3.5.- Dar cuenta a la Comisión Ejecutiva de las decisiones adoptadas como consecuencia de la Auditoría Interna en materia de auditoría y control gubernamental;
10.3.6.- Aprobar las Bajas y Altas de los bienes del Ministerio Público y su remate de acuerdo a Ley;
10.3.7.- Autorizar los remates públicos de las especies incautadas;
10.3.8.- Las demás de acuerdo a Ley.

TITULO QUINTO: DEL ORGANO CONSULTIVO
DEL GABINETE TECNICO

Artículo 11.- El Gabinete Técnico de la Secretaría Ejecutiva es el órgano encargado de asesorar y evaluar la ejecución del Plan de Reforma de la Administración del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", así como de emitir opiniones, recomendaciones y proyectos para el mejor cumplimiento de la Ley Nº 26623 y sus normas reglamentarias.
Sus integrantes serán profesionales o especialistas de reconocida capacidad y/o experiencia, los cuales serán designados por el Secretario Ejecutivo del Ministerio Público.
El Gabinete Técnico está a cargo del Jefe del Gabinete, que es designado por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público. Las reuniones de trabajo del Gabinete Técnico serán presididas por el Secretario Ejecutivo.

TITULO SEXTO: DEL ORGANO DE CONTROL DE LA AUDITORIA INTERNA

Artículo 12.- La Auditoría Interna es el órgano encargado de programar, conducir, ejecutar y evaluar las actividades de control posterior y auditoría gubernamental en el ámbito del Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en las normas del Sistema Nacional de Control. El Auditor General es designado y depende directamente del Secretario Ejecutivo en su condición de Titular del Pliego. Mantiene relaciones funcionales con la Contraloría General.

TITULO SETIMO: DEL ORGANO DE DEFENSA JUDICIAL
DE LA PROCURADURIA PUBLICA A CARGO DE LOS ASUNTOS JUDICIALES DEL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 13.- La Procuraduría Pública a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio Público, es la encargada de representar y defender ante los Organos Jurisdiccionales los derechos e intereses de dicha entidad, conforme a lo dispuesto por las normas del sistema de Defensa Judicial del Estado.
El Procurador Público es designado por Resolución Suprema refrendada por el Ministro de Justicia, e integra el Consejo de Defensa Judicial del Estado. Administrativamente depende del Secretario Ejecutivo.(*)
(*)Incorporado por el artículo segundo de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 381-97-SE-TP-CEMP, publicada el 15.07.97; el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:
TITULO SETIMO: DEL ORGANO DE DEFENSA JUDICIAL Y ASESORIA DE LA PROCURADURIA PUBLICA
DEL MINISTERIO PUBLICO Y DE LA OFICINA DE ASESORIA JURIDICA
Artículo 13 .- La Procuraduría Pública a cargo de los asuntos Judiciales del Ministerio Público, es la encargada de representar y defender ante los Organos Jurisdiccionales los derechos e interesa de dicha entidad, conforme a lo dispuesto por las normas del sistema de Defensa Judicial del Estado.
La Oficina de Asesoría Jurídica, es un órgano de asesoría, y tiene como función absolver consultas de carácter jurídico-legal, formula anteproyectos de dispositivos legales que son encomendados y emite opinión sobre otras que tengan relación con el Ministerio Público y asesora a la Alta Dirección, Organos, Dependencia y Fiscalías del Ministerio Público. Está a cargo de un funcionario con rango de Gerente Central.
El Procurador Público a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio Público es designado de acuerdo con la ley de la materia. El cargo de Gerente Central de Asesoría Jurídica es compatible con las funciones del Procurador Público del Ministerio Público."

TITULO OCTAVO: DE LOS ORGANOS DE APOYO
CAPITULO PRIMERO: DE LA SECRETARIA GENERAL DE LA SECRETARIA EJECUTIVA

Artículo 14.- La Secretaría General, es el órgano de apoyo, dependiente del Secretario Ejecutivo, encargada de coordinar, procesar y tramitar la documentación de la Secretaría Ejecutiva así como el registro y archivo de las Resoluciones que se emitan.
La Secretaría General está a cargo del Secretario General, que es designado por el Secretario Ejecutivo del Ministerio Público.

Artículo 15.- La Secretaría General, tiene como funciones las siguientes:
1. Ejecutar la política y conducir el sistema de trámite documentario, organizando el despacho con el Secretario Ejecutivo;
2. Registrar, enumerar y archivar las Resoluciones que expida el Secretario Ejecutivo y demás documentación oficial pertinente;
3. Ejecutar la política y el sistema de seguridad documentaria, de información y de archivo sobre los asuntos que son de conocimiento y decisión del Secretario Ejecutivo;
4. Certificar las copias de las resoluciones administrativas y demás documentos suscritos por el Secretario Ejecutivo;
5. Llevar en coordinación con el Secretario Ejecutivo el control y difusión de resoluciones administrativas;
6. Otras funciones que le asigne el Secretario Ejecutivo.

CAPITULO SEGUNDO: DE LA OFICINA DE PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

Artículo 16.- La Oficina de Proyectos de Cooperación Técnica Internacional es el órgano de apoyo de la Secretaría Ejecutiva encargado de programar, evaluar, obtener, coordinar y canalizar los recursos financieros provenientes de Organismos Internacionales de Crédito y asistenciales y cooperación bilateral (de gobierno a gobierno) y Gobiernos Cooperantes, en concordancia con los planes y proyectos de desarrollo del Ministerio Público.
La Oficina de Proyectos de Cooperación Técnica Internacional está a cargo de un Jefe designado por el Secretario Ejecutivo.

CAPITULO TERCERO: DE LA OFICINA DE IMAGEN INSTITUCIONAL

Artículo 17.- La Oficina de Imagen Institucional, es el órgano de apoyo de la Secretaría Ejecutiva encargado de promover los logros y realzar la imagen del Ministerio Público. Desarrolla y centraliza las actividades de difusión, a través de los medios de comunicación social, tiene a su cargo la atención al público, el protocolo y las relaciones públicas. La Oficina de Imagen Institucional está a cargo de un Jefe designado por el Secretario Ejecutivo.(*)
(*)Capítulo modificado por el artículo 3° de la Resolución N° 586-97-SE-TP-CEMP, publicado el 18.11.97; cuyo texto es el siguiente:
" CAPITULO TERCERO: DE LA OFICINA DE RELACIONES PUBLICAS(**)"
(**)Según el artículo 1° de la Resolución N° 586-97-SE-TP-CEMP, publicada el 18.11.97, se cambia a partir de la fecha el nombre de Oficina de Imagen Institucional de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público por el de OFICINA DE RELACIONES PUBLICAS
Artículo 17.- La Oficina de Relaciones Públicas, es el órgano de apoyo de la Secretaría Ejecutiva, encargado de difundir los logros y promover mediante la comunicación la integración de la sociedad con el Ministerio Público y la plena identificación de sus miembros con la Institución. Desarrolla y centraliza las actividades de difusión a través de los medios de comunicación social, tiene a su cargo la atención al público y el protocolo. La Oficina de Relaciones Públicas está a cargo de un jefe designado por el Secretario Ejecutivo.

CAPITULO CUARTO: DE LA OFICINA DE SEGURIDAD

Artículo 18.- La Oficina de Seguridad es órgano de apoyo de la Secretaría Ejecutiva encargada de ejecutar, coordinar y supervisar la seguridad integral de los servidores (fiscales, personal de salud y personal administrativo), bienes, acervo documentario e instalaciones del Ministerio Público. Tiene a su cargo las acciones de Defensa Civil y orienta y supervisa dichos aspectos en las Oficinas Administrativas Distritales del país. Está a cargo de un Jefe designado por el Secretario Ejecutivo.

TITULO NOVENO: DE LOS ORGANOS DE LINEA
CAPITULO PRIMERO: DE LA GERENCIA GENERAL

Artículo 19.- La Gerencia General es el órgano de línea, técnico-administrativo de la Secretaría Ejecutiva, depende del Secretario Ejecutivo y por delegación de éste, tiene a su cargo las funciones de planificación, dirección, ejecución, coordinación y supervisión de las actividades administrativas del Ministerio Público a nivel nacional. Es el órgano encargado de la administración de los recursos humanos, materiales, económicos y financieros, desarrolla el proceso de ejecución presupuestal, de acuerdo a las directivas del Titular del Pliego, tiene a su cargo los aspectos de comunicación social y relaciones públicas.(*)
(*)Este artículo ha sido modificado por el artículo único de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 018-97-SE-TP-CEMP, publicado el 11.01.97; cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 19.- La Gerencia General es el órgano de línea, técnico - administrativo de la Secretaría Ejecutiva, depende del Secretario Ejecutivo y por delegación de este, tiene a su cargo las funciones de planificación, dirección, ejecución, coordinación y supervisión de las actividades administrativas del Ministerio Público a nivel nacional. Es el órgano encargado de la administración de los recursos humanos, materiales, económicos y financieros, desarrolla el proceso de ejecución presupuestal, de acuerdo a las directivas del Titular del Pliego".

Artículo 20.- Son funciones y atribuciones de la Gerencia General:
1. Por encargo del Secretario Ejecutivo ejecutar los acuerdos, resoluciones y disposiciones de la Comisión Ejecutiva y del Secretario Ejecutivo sobre materia administrativa, velando por su oportuno y eficaz cumplimiento;
2. Proponer y ejecutar la Política General en lo que sea de su competencia;
3. Dirigir, planificar, organizar y coordinar las actividades administrativas del Ministerio Público y proponer al Secretario Ejecutivo, los reglamentos correspondientes;
4. Elaborar y someter a la aprobación del Secretario Ejecutivo el proyecto del presupuesto anual del Ministerio Público, dentro de los plazos establecidos por Ley;
5. Ejecutar la política y el sistema administrativo- financiero, incluyendo la elaboración de los planes, proyectos de presupuestos, el control de la recaudación y los pagos, el registro, conciliación y producción de la información contable y financiera, las adquisiciones y el mantenimiento de las instalaciones y equipos para garantizar la continuidad de las operaciones del Ministerio Público;
6. Supervisar la organización del sistema de archivo del Ministerio Público, asegurando que se realice la recepción, clasificación y conservación de las actas, documentos y expedientes que resulten del flujo administrativo de la Institución;
7. Proponer a la Secretaría Ejecutiva los Manuales de Organización y Funciones de la Gerencia General y sus órganos componentes, así como el Manual tipo de las Oficinas de Administración Distrital, dictando las normas internas para el mejor desempeño de sus funciones;
8. Elaborar los Cuadros para Asignación de Personal y Presupuesto Analítico de Personal, las modificaciones al Reglamento y Manuales de Organización y Funciones de los órganos administrativos;
9. Informar al Secretario Ejecutivo, una vez aprobado el desagregado del Presupuesto de cada ejercicio, la relación de nuevas plazas de Fiscales y cada trimestre la relación de plazas vacantes, para su remisión al Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura;
10. Proponer al Secretario Ejecutivo el nombramiento o designación del personal de confianza y administrativo del Ministerio Público;
11. Proponer al Secretario Ejecutivo directivas y medidas para organizar y uniformar los servicios administrativos de las Oficinas de Administración Distrital;
12. Las demás de acuerdo a Ley.

CAPITULO SEGUNDO: DE LA GERENCIA EJECUTIVA DE PROYECTOS

Artículo 21.- La Gerencia Ejecutiva de Proyectos es el órgano de línea de la Secretaría Ejecutiva que tiene por finalidad planificar, dirigir, ejecutar (a través de terceros), coordinar y supervisar las actividades de ejecución de los proyectos de reorganización administrativa, modernización de la gestión de la justicia y reforma del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 26623.

Tiene a su cargo los Proyectos de Inversión y de Desarrollo del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", -realizando, coordinando y supervisando los estudios, la ejecución de obras y la supervisión de demás acciones de su competencia.
La Gerencia Ejecutiva de Proyectos está a cargo de un Gerente Ejecutivo, designado por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

CAPITULO TERCERO: INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL DEL PERU "LEONIDAS AVENDANO URETA"

Artículo 22.- El Instituto de Medicina Legal tiene por finalidad normar, dirigir, ejecutar, coordinar y evaluar el desarrollo de las actividades Médico-Legales a nivel nacional, conforme lo establece la Política del Ministerio Público a fin de otorgar elementos de juicio que permitan contribuir con la Administración de Justicia.

Tiene por objetivo emitir dictámenes periciales, científico y técnico especializado al Poder Judicial y al Ministerio Público a fin de contribuir en el esclarecimiento y búsqueda de la verdad.
El Instituto de Medicina Legal está a cargo de un Gerente Técnico, designado por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

TITULO DECIMO DEL ORGANO ACADEMICO INSTITUTO DE INVESTIGACION DEL MINISTERIO PUBLICO"(*)

(*)Título incluído por el artículo segundo de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 117-98-SE-TP-CEMP, publicada el 20.03.98

"Artículo 23.- El Instituto de Investigación del Ministerio Público, órgano dependiente de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encargará de la capacitación permanente e integral de los señores fiscales, médicos y personal administrativo del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal Leonidas Avendaño Ureta; y estará a cargo de un funcionario con rango de Gerente Central".

Se ha dado la Ley que prorroga vigencia de las Comisiones Ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público (03/12/96).

LEY Nº 27009
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Congreso de la República
ha dado la Ley siguiente:
EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PRORROGA VIGENCIA DE LAS COMISIONES EJECUTIVAS DEL PODER JUDICIAL Y DEL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 1.- De la vigencia de la reorganización y modernización del Poder Judicial y del Ministerio Público
Prorrógase el proceso de reorganización y modernización del Poder Judicial y del Ministerio Público, las funciones del Consejo de Coordinación Judicial y la vigencia de las disposiciones contenidas en las Leyes Nºs. 26546, 26586, 26623, 26695, 26735, 26738, 26747, 26898 y 26933, así como sus modificatorias y ampliatorias, disposiciones transitorias, complementarias y finales, y demás normas vigentes sobre la materia, hasta el 31 de diciembre del 2000.

Artículo 2.- De la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial
Prorrógase la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, creada por la Ley Nº 26546, modificada por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26747 hasta el 31 de diciembre del 2000.

Artículo 3.- Amplían plazo de suspensión de artículos de la L.O.P.J.
Quedan suspendidos los Artículos 17, 72, 74, 81 al 88, 93 al 101, 113 al 115, 117, 118, 120, 122, 128, 190, 221 236 al 239, 246, 255, 271 y 272 del Texto Unico Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo Nº 17-93-JUS, y los Artículos 4 inciso a), 5 y 6 de la Ley Nº 26335, Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura, durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial.

Artículo 4.- De la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
Prorrógase la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, creada por Ley Nº 26623, modificada por las Leyes Nºs. 26695 y 26738 hasta el 31 de diciembre del 2000.

Artículo 5.- Amplían plazo de suspensión de Artículos de la L.O.M.P.
Quedan suspendidos los Artículos 25, 27, 28, 30 segundo párrafo, 31, 33, 38, 42, 48, 49, 50, 63, 97, 98 y 99 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, aprobado por el Decreto Legislativo Nº 052, y el Artículo 2 de la Ley Nº 26288, durante la vigencia de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

DISPOSICION TRANSITORIA Y FINAL

Unica.- Precísase que las disposiciones contenidas en la Ley Nº 26898, no modifican la naturaleza temporal de las designaciones de los Magistrados y Fiscales provisionales. En consecuencia, las Comisiones Ejecutivas del Poder Judicial y Ministerio Público, respectivamente, podrán disponer sin mayor limitación la finalización de la designación de Magistrados y Fiscales provisionales y suplentes.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los cuatro días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.
VICTOR JOY WAY ROJAS
Presidente del Congreso de la República

RICARDO MARCENARO FRERS
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
POR TANTO:
Mando se publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los cuatro días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI
Presidente Constitucional de la República

ALBERTO PANDOLFI ARBULU
Presidente del Consejo de Ministros

ALFREDO QUISPE CORREA
Ministro de Justicia

Se designan a Fiscales de las Fiscalías Supremas en lo Civil, Penal, Contencioso Administrativo y Control Interno (25/01/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 069-97-MP-FN-CEMP

Lima, 24 de enero de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que estando a que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público asume las funciones de órgano de gobierno y de gestión del Ministerio Público mientras dure el proceso de reorganización del Ministerio Público, es necesario designar a los señores Fiscales Supremos en la función Civil, Penal, de Control Interno y Contencioso Administrativo para el año de 1997; y al Acuerdo N° 4284 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 24 de enero de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; y en en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Designar a partir del día lunes 27 de enero de 1997 a los siguientes doctores:
- Señorita docta Blanca Nélida Colán Maguiño, Fiscal Supremo Titular, en el Despacho de la Fiscalía Suprema Titular, en el Despacho de la Fiscalía Suprema en lo Civil.
- Señor doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo Titular, en el Despacho de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal.
- Señora doctora Nelly Calderón Navarro, Fiscal Supremo Titular, en el Despacho de la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo.
- Señora doctora Adelaida Bolívar Arteaga, Fiscal Supremo Titular, en el Despacho de la Fiscalía Suprema de Control Interno.
- Señor doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Supremo Provisional, en el Despacho de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal.

Artículo Segundo.- Déjese sin efecto las demás disposiciones que se opongan a la presente resolución.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura y al señor Fiscal de la Nación para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal de la Nación y Presidenta de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público.

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA
Fiscal Supremo-Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA
Fiscal Supremo (p) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

JOSE ANTONIO LUNA BAZO
Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Se aprueba documento que contiene las funciones delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público al Fiscal Superior que desempeñará funciones de gobierno en un Distrito Judicial (21/02/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 179-97-FN-CEMP
Lima, 20 de febrero de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, al amparo del Artículo Cuarto de la Ley N° 26738 es necesario que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público delegue al Fiscal Superior funciones de gobierno que desempeñará en el ámbito del Distrito Judicial de su competencia durante el proceso de Reorganización del Ministerio Público, y estando al Acuerdo N° 4721 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 18 de febrero de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el documento que contiene las funciones delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público al Fiscal Superior que desempeñará funciones de gobierno en un Distrito Judicial, que forma parte integrante de la presente resolución en folios tres (3) y que consta de 4 Secciones y siete Artículos.

Artículo Segundo.- Hágase de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, a los Fiscales Superiores de los Distritos Judiciales de la República.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA
Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA
Fiscal Supremo Provisional - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

JOSE ANTONIO LUNA BAZO
Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

FUNCIONES DELEGADAS POR LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO AL FISCAL SUPERIOR QUE DESEMPEÑARA FUNCIONES DE GOBIERNO EN UN DISTRITO JUDICIAL

SECCION I: BASE LEGAL

Artículo 1°.- Las disposiciones contenidas en este documento son de aplicación para el Sistema Fiscal del Distrito Judicial correspondiente.

Artículo 2º.- El presente documento tiene la base legal siguiente:
a) Ley N° 26623, Ley N° 26695 y la Ley N° 26738.
b) Decreto Legislativo N° 052 -Ley Orgánica del Ministerio Público, en lo que sea aplicable.
c) Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 035-96-MP-FN-CEMP que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
d) Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 063-97-MP-FN-CEMP que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

SECCION II: FINALIDAD

Artículo 3°.- El presente documento tiene par finalidad normar las funciones del Fiscal Superior encargado de las gestiones de gobierno del Ministerio Público en el ámbito del Distrito Judicial de su competencia que le asigna en forma específica la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

SECCION III: OBJETIVOS

Artículo 4°.- El Fiscal Superior encargado de las gestiones del gobierno del Ministerio Público en el ámbito del Distrito Judicial de su competencia que le asigna la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público tiene como objetivos:
a) Ejercer las gestiones de gobierno del Ministerio Público en el ámbito del Distrito Judicial de su competencia que le asigna la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
b) Ejercer las funciones y responsabilidades que específicamente se sustentan en este documento.
c) Ejecutar, coordinar, apoyar a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público durante el plazo de reorganización del Ministerio Público.
d) Coordinar con el Sistema de Fiscales de su Distrito Judicial.

SECCION IV: FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Artículo 5.- Son funciones y atribuciones del Fiscal Superior encargado de las gestiones de gobierno del Ministerio Público en el ámbito del Distrito Judicial de su competencia que le asigna la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público:
a) Representar al Ministerio Público en el Distrito Judicial en el ámbito de su respectiva demarcación.
b) Dirigir la aplicación de la política de gestión y gobierno establecida por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público dentro del ámbito de su competencia.
c) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
d) Organizar un Registro de Fiscales, que contenga los méritos, deméritos, antigüedad, cargos y toda la información necesaria, para el oportuno conocimiento y evaluación de su desempeño funcional y laboral.
e) Llevar un Libro de Actas de Juramento de Fiscales.
f) Conceder licencias por enfermedad hasta por treinta días, por duelo u otra causal justificada, por el mérito del documento que corresponda, al personal Fiscal, dando cuenta a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y a la Oficina de Registro de Fiscales.
g) Encargar interinamente el Despacho Fiscal Superior o Provincial por ausencia o impedimento del Titular, dando cuenta a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
h) Supervisar la asistencia y puntualidad de los Fiscales.
i) Hacer de conocimiento al Presidente de la Comisión Distrital Descentralizada de Control Interno de las irregularidades en que incurran los Fiscales para su respectiva investigación.
j) Encargarse de la Mesa de Partes y todo lo relacionado a los procesos de terrorismo, incluyendo distribución de expedientes y otros casos conexos con la materia.
k) Velar por el cumplimiento de las funciones y obligaciones de los Fiscales para la recta y pronta administración de justicia.

Artículo 6°.- En caso de licencia, vacaciones, duelo u otras causas justificadas del Fiscal Superior encargado de las funciones de gobierno del Ministerio Público en el ámbito del Distrito Judicial de su competencia, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público designará al Fiscal Superior que lo reemplazará interinamente mientras dure su ausencia.

Articulo 7°.- La Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, designará en el año 1997, a los Fiscales Superiores que ejercerán las funciones de gobierno, delegadas mediante Resolución.

Se aprueba el Código de Etica del Ministerio Público (11/07/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 614-97-MP-FN-CEMP
Lima, 11 de julio de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO
Que, mediante Acuerdo N° 5070 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 17 de marzo de 1997 se dispuso la conformación de un Grupo de Trabajo que se encargue de elaborar un Código de Etica del Ministerio Público; que, habiéndose culminado con el trabajo encomendado elevándose el Proyecto del Código de Etica del Ministerio Público el cual previa deliberación fue aprobado por unanimidad y estando al Acuerdo N° 7887 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 10 de julio de 1997, dejándose constancia que el señor José Antonio Luna Bazo, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra en comisión de servicio, en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26696 y 26798;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Código de Etica del Ministerio Público que consta de Cuatro Capítulos: Capítulo I Normas y Principios Rectores; Capítulo II Deberes y Derechos de los Magistrados del Ministerio Público; Capítulo III De las relaciones con Autoridades, Abogados, Justiciables, Medios de Información y Público en General; Capítulo IV Responsabilidades; y diecinueve (19) artículos, que forman parte integrante de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Disponer la divulgación del Código de Etica del Ministerio Público a nivel nacional, con conocimiento de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público para su cumplimiento.

Artículo Tercero.- Felicitar al doctor Carlos Mantilla Gardella, en su condición de presidente del grupo de trabajo encargado de elaborar el proyecto del Código de Etica del Ministerio Público y a los integrantes doctores Flavio Paccini Virhuez, Américo Lozano Ponciano, Teddy Cortez Vargas, Carlos Bringas Villar, Carlos Ramos Heredia, José Chipana Llanca, Isabel Huamán García, Haydee Menacho Polanco, Carlos Navas Rondón, Eulogio Paz Melgarejo, Benigno Huauya Inca, Edgar Chirinos Manrique, Abel Salazar Suárez, César Alegre Landaverry, Tony García Cano, Mirtha Medina Seminario, Magda Atto Mendives, Richard Saavedra Ludán, Oscar Zevallos Palomino, Juan De la Cruz Aguilar, Jorge Cortez Pineda, William Ordóñez Diego, Ana María Cubas Longa, Roberto Pesantes Kredert, María del Pilar Peralta Ramírez y Alejandro Espino Méndez, con copia a su legajo personal.

Artículo Cuarto.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA
Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA
Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

CODIGO DE ETICA DEL MINISTERIO PUBLICO
CAPITULO I: NORMAS Y PRINCIPIOS RECTORES

Artículo 1.- El Código de Etica del Ministerio Público es el conjunto de normas y principios morales orientadores del desempeño funcional y conducta personal de los señores Fiscales, cualquiera sea su competencia o jerarquía, en concordancia con los elevados fines institucionales.

Artículo 2.- La función de los magistrados del Ministerio Público tiene por finalidad la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, alcanzar la justicia como valor supremo y su recta administración.

Artículo 3.- Es deber moral de los magistrados del Ministerio Público ejercitar sus funciones y atribuciones con probidad, imparcialidad e independencia en defensa de la legalidad e intereses públicos, defendiendo la autonomía orgánica y funcional conforme a la Constitución y a la ley.

Artículo 4.- Los Fiscales en el ejercicio funcional deben dar ejemplo de honestidad manifiesta como condición fundamental de respetabilidad, proyectando una imagen de incorruptibilidad y seriedad a fin de mantener el reconocimiento social.

Artículo 5.- Los Fiscales deben propender a una formación jurídica sólida y atenta a la realidad, capacitándose permanentemente. La idoneidad y capacidad técnica y científica son indispensables para el ejercicio funcional.

Artículo 6.- Es imperativo moral de los Fiscales en el desempeño funcional observar el principio de igualdad con los usuarios de la justicia rechazando toda discriminación por razón de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición social o económica, posición política o de cualquier otra índole.

Artículo 7.- Los Fiscales deben aplicar el principio de jerarquía de las normas jurídicas, teniendo preeminencia la Carta Magna frente a todo el ordenamiento jurídico nacional.

Artículo 8.- Las relaciones personales y funcionales entre los Fiscales y de éstos con los auxiliares, deben ser de respeto, colaboración y ayuda mutua, sin descuidar la jerarquía y principio de autoridad en la conducción de sus despachos.

Artículo 9.- Los Fiscales deben evitar proporcionar información a terceras personas o medios de comunicación sobre los casos de su conocimiento.

Artículo 10.- Los Fiscales no adelantarán criterios por respeto a los principios de presunción de inocencia, reserva y dignidad de las personas.

Artículo 11.- Los Fiscales velarán por la integridad e intangibilidad de los expedientes judiciales, denuncias y otros documentos a su cargo.

CAPITULO II: DEBERES Y DERECHOS DE LOS MAGISTRADOS DEL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 12.- Los Fiscales tienen el deber de:
a) Lealtad para con sus superiores y demás Fiscales, dentro de un marco de objetividad, razonabilidad y honor.
b) Probidad, entendida como la rectitud y honradez en su vida funcional y privada.
c) Veracidad y buena fe en su trato, actividad funcional y conducta general.
d) Capacitarse permanentemente para desempeñarse con eficiencia en la labor fiscal.
e) Brindar su servicio con oportunidad, diligencia, celeridad y eficiencia.
f) Colaborar con sus conocimientos y experiencias para mejorar la función fiscal.
g) Cuidar su conducta social y decoro personal por respeto a la función que desempeñan.
h) Excusarse cuando concurra alguna de las causales previstas por la ley.
i) Cumplir las obligaciones que la Constitución y las leyes les asignan.

Artículo 13.- Los Fiscales tienen el derecho a:
a) Merecer el trato y respeto acorde a su investidura y a la función que desempeñan.
b) Ejercer sus funciones en condiciones de trabajo adecuadas, y percibir una remuneración digna por

parte del Estado.
c) Solicitar la rectificación cuando se consideren agraviados por publicaciones efectuadas a través de cualquier medio de comunicación social, de acuerdo a ley.
d) Ejercitar las prerrogativas que la Constitución y las leyes les otorgan.

CAPITULO III: DE LAS RELACIONES CON AUTORIDADES, ABOGADOS, JUSTICIABLES, MEDIOS DE INFORMACION Y PUBLICO EN GENERAL

Artículo 14.- Los Fiscales en sus relaciones funcionales deberán actuar con ponderación, sindéresis y con la mejor disposición y comprensión humana.

Artículo 15.- Los Fiscales en el ejercicio de sus funciones deben dar un trato amable a las autoridades, abogados, justiciables y público en general, dentro de un marco de imparcialidad, rectitud e independencia de criterio, sin permitir ningún tipo de presión, influencia o amenaza.

Artículo 16.- Los Fiscales se deben mutuamente consideración y respeto sin importar la jerarquía que ostenten; igual trato deberán mantener con el personal auxiliar.
Con los miembros del Poder Judicial deben procurar cordiales relaciones de trabajo, sin menoscabar las funciones que corresponden al Ministerio Público como vigilante de la recta administración de justicia

Artículo 17.- Los Fiscales durante el desarrollo de una investigación o de un juzgamiento no deberán propiciar contacto con los medios periodísticos, evitando en lo posible formular declaraciones, y, en los casos singulares en que tengan que hacerlo, ellas deberán ser ponderadas y referidas al objeto de su presencia en el lugar o al estado general de la investigación.
En caso de ser invitados a programas periodísticos de análisis o de entrevistas, podrán acceder siempre que no se trate de discutir o comentar asuntos sometidos a su competencia.

Artículo 18 .- Los Fiscales no deberán emitir públicamente juicios de valor negativos sobre la actuación oficial de un colega, con excepción de las investigaciones disciplinarias que se encuentren terminadas.

CAPITULO IV: RESPONSABILIDADES

Artículo 19.- La transgresión de cualquiera de las normas previstas en este código constituye falta contra la ética.
Los Fiscales infractores serán objeto de sanción moral ante la institución y la sociedad, sin perjuicio de responsabilidades reguladas por las disposiciones administrativas, civiles o penales.

Se aprueba en vía de regularización, el Reglamento de Organización y Funciones de la Gerencia General del Ministerio Público, (25/10/97).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO N° 531-97-SE-TP-CEMP
Lima, 22 de octubre de 1997

VISTO:
El Oficio N° 305-97-GEP-SE-CEMP de la Gerencia Ejecutiva de Proyectos, mediante el cual propone a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Gerencia General del Ministerio Público;

CONSIDERANDO:
Que, se ha ejecutado el Proyectos 1.A.1. Determinación y Formalización de una nueva estructura orgánica y funcional de la Gerencia General, considerado dentro del Plan de Reestructuración y Reforma del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta";

Que, mediante Resolución Administrativa del Titular del Pliego N° 252-97-SE-TP-CEMP, de fecha 26 de junio de 1997, se aprobó la Nueva Estructura Orgánica de la Gerencia General del Ministerio Público;

Que, es función del Secretario Ejecutivo aprobar los documentos de gestión, directivas y procedimientos para la mejor administración y cumplimiento de las funciones del Ministerio Público de conformidad con lo establecido en el literal h) de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 26623;

En uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 26623, Ley N° 26695, Ley N° 26738, Segunda Disposición Final de la Ley de Presupuesto para el Ejercicio 1997 Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 035-96-MP-FN-CEMP y Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 005-96-SE-TP-CE-MP;

SE RESUELVE:

Artículo Unico.- Aprobar en vía de regularización a partir del 1 de setiembre de 1997, el Reglamento de Organización y Funciones de la Gerencia General del Ministerio Público, que consta de seis Títulos, diecinueve Artículos y tres Disposiciones Transitorias y Finales, que como anexo forma parte integrante de la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
JOSE ANTONIO LUNA BAZO
Titular del Pliego del Ministerio Público

REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA GERENCIA GENERAL DEL MINISTERIO PUBLICO

TITULO PRIMERO: DE LA NATURALEZA, FINES Y AMBITO DE LA GERENCIA GENERAL DEL MINISTERIO PUBLICO
CAPITULO PRIMERO: DE LA NATURALEZA Y FINES

Artículo 1.- La Gerencia General del Ministerio Público es el órgano de línea de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público que por delegación de esta tiene a su cargo la planificación, dirección, ejecución, coordinación y actividades administrativas del Ministerio Público a nivel nacional de acuerdo a ley.

Artículo 2.- La Gerencia General actúa bajo delegación de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público dentro del marco de la modernización, y la más alta eficacia, eficiencia y economicidad.

CAPITULO SEGUNDO: AMBITO

Artículo 3.- La Gerencia General del Ministerio Público desarrolla sus actividades en el ámbito de todo el territorio nacional en forma directa y a través de las Oficinas de Administración Distrital.

TITULO SEGUNDO: DE LOS OBJETIVOS, FUNCIONES Y ESTRUCTURA ORGANICA
CAPITULO PRIMERO: DE LOS OBJETIVOS

Artículo 4.- La Gerencia General del Ministerio Público tiene como objetivos generales los siguientes:
a) Apoyar las actividades dispuestas por la Secretaría Ejecutiva mediante una gestión técnica, eficiente y eficaz.
b) Aplicar criterios de racionalidad, eficacia, eficiencia y economicidad en la ejecución de las actividades administrativas, respondiendo a una gestión por objetivos.
c) Promover e impulsar la modernización de la gestión administrativa del Ministerio Público.
d) Propiciar la identificación de la comunidad con las funciones que corresponden al Ministerio Público a fin de hacerlo más accesible a los usuarios.

CAPITULO SEGUNDO: FUNCIONES

Artículo 5.- Son funciones y atribuciones de la Gerencia General:
a) Por encargo del Secretario Ejecutivo ejecutar los acuerdos, resoluciones y disposiciones de la Comisión Ejecutiva y del Secretario Ejecutivo sobre materia administrativa, velando por su oportuno y eficaz cumplimiento.
b) Proponer y ejecutar la Política General en lo que sea de su competencia.
c) Dirigir, planificar, organizar y coordinar las actividades administrativas del Ministerio Público y proponer al Secretario Ejecutivo los reglamentos correspondientes.
d) Elaborar y someter a aprobación del Secretario Ejecutivo el proyecto de presupuesto anual del Ministerio Público, dentro de los plazos establecidos por Ley.
e) Ejecutar la política y el sistema administrativo financiero, incluyendo la elaboración de planes, proyectos de presupuestos, el control de la recaudación y los pagos, el registro, conciliación y producción de la información contable y financiera, las adquisiciones y el mantenimiento de las instalaciones y equipos para garantizar la continuidad en las operaciones del Ministerio Público.
f) Supervisar la organización del sistema de archivo del Ministerio Público, asegurando que se realice la recepción, clasificación y conservación de las actas, documentos y expedientes que resulten del flujo administrativo de la Institución.
g) Proponer a la Secretaría Ejecutiva los Manuales de Organización y Funciones de la Gerencia General y sus órganos componentes, así como el Manual tipo de la Oficinas de Administración Distrital, dictando las normas internas para el mejor desempeño de sus funciones.
h) Elaborar los Cuadros para Asignación de Personal y Presupuesto Analítico de Personal, las modificaciones a Reglamento y Manuales de Organización y Funciones de los órganos administrativos.
i) Informar al Secretario Ejecutivo, una vez aprobado el desagregado del Presupuesto de cada ejercicio, la relación de nuevas plazas de Fiscales y cada trimestre la relación de plazas vacantes, para su remisión al Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura.
j) Proponer al Secretario Ejecutivo el nombramiento o designación del personal de confianza y administrativo del Ministerio Público.
k) Proponer al Secretario Ejecutivo directivas y medidas para organizar y uniformar los servicios administrativos de las Oficinas de Administración Distrital.
l) Las demás de acuerdo a Ley.

CAPITULO TERCERO: ESTRUCTURA ORGANICA

Artículo 6.- La estructura orgánica de la Gerencia General del Ministerio Público es la siguiente:
ORGANO DE DIRECCION
- Gerencia General
ORGANOS DE LINEA
- Gerencia Central de Personal
- Gerencia Central de Recursos Económicos
- Gerencia Central de Logística

ORGANO DE APOYO
- Oficina de Coordinación de Distritos Judiciales (*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 377-98-SE-TP-CEMP, publicada el 31-12-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 6.- La estructura orgánica de la Gerencia General del Ministerio Público es la siguiente:
ORGANO DE DIRECCION
-Gerencia General
ORGANOS DE LINEA
- Gerencia Central de Personal.
- Gerencia Central de Recursos Económicos.
- Gerencia Central de Logística.
ORGANOS DE APOYO
- Oficina de Coordinación de Distritos Judiciales.
- Archivo Central del Ministerio Público."

TITULO TERCERO: DE LAS FUNCIONES, FACULTADES Y ATRIBUCIONES
CAPITULO PRIMERO: DEL ORGANO EJECUTIVO

Artículo 7.- La Gerencia General es el órgano de línea, técnico administrativo de la Secretaría Ejecutiva depende del Secretario Ejecutivo y por delegación de éste tiene a su cargo las funciones de planificación, dirección, ejecución, coordinación y supervisión de las actividades administrativas del Ministerio Público a nivel nacional. Es el órgano encargado de la administración de los recursos humanos, materiales económicos y financieros; desarrolla el proceso de ejecución presupuestal, de acuerdo a las directivas del Titular del Pliego.

Artículo 8.- Son funciones del Gerente General:
a) Administrar la institución de acuerdo con las políticas que le establezca el Secretario Ejecutivo.
b) Planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos de línea y de apoyo de la Gerencia General.
c) Emitir las Resoluciones Administrativas que correspondan a su instancia para resolver los asuntos de su competencia.
d) Ejercer la representación legal del Ministerio Público en la suscripción de contratos y convenios cuando la misma le haya sido delegada por el Secretario Ejecutivo.
e) Proponer al Secretario Ejecutivo el nombramiento o la designación de personal Administrativo o de Dirección así como proponer el cese o conclusión de servicios de dicho personal.
f) Llevar a cabo las acciones administrativas que le delegue el Secretario Ejecutivo relativas a contratación, nombramiento, suspensión, traslado, despido, cese y otros del personal administrativo del Ministerio Público.
g) Proporcionar al Secretario Ejecutivo los estudios técnicos e informes que faciliten la toma de decisiones dentro del ámbito de la gestión administrativa.
h) Presentar al Secretario Ejecutivo anualmente los Proyectos de Plan de Trabajo Institucional, de Presupuesto Institucional, Memoria, Cuadro de Asignación de Personal, Plan de Adquisiciones e Inversiones.
i) Gerenciar los recursos económicos y controlar su registro contable de acuerdo a la normatividad vigente.
j) Gerenciar los recursos materiales velando que su adquisición, registro y conservación se haga en términos de racionalidad y conveniencia para el Ministerio Público.
k) Gerenciar el personal administrativo velando por su desarrollo y productividad al servicio del Ministerio Público.
l) Gerenciar la eficiente distribución en el ámbito nacional de todos los recursos disponibles coordinando su administración y uso a nivel de las Fiscalías de cada Distrito Judicial.
m) Emitir directivas y normas que regulen el funcionamiento administrativo institucional.
n) Mantener relaciones con entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras que sean necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.
o) Disponer las medidas correctivas que se requieran para la eficiencia de la gestión de sus órganos de línea o apoyo y también para superar observaciones que en lo administrativo pudiera formular el órgano de control interno.
p) Delegar en los Gerentes Centrales y otros funcionarios de su ámbito las atribuciones que considere necesarias para la mejor marcha de la Institución.
"q) Proponer a la Secretaría Ejecutiva los lineamientos de política, planes y programas, para el

desarrollo del Archivo Central del Ministerio Público"(*)
(*) Inciso incluido por el Artículo Segundo de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 377-98-SE-TP-CEMP, publicada el 31-12-98.
r) Otras funciones que le asigne el Titular del Pliego.

TITULO CUARTO: DE LOS ORGANOS DE LINEA
CAPITULO PRIMERO: GERENCIA CENTRAL DE PERSONAL

Artículo 9.- La Gerencia Central de Personal es el órgano de línea de la Gerencia General encargada de planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar el sistema de administración de personal del Ministerio Público.

Artículo 10.- Son funciones de la Gerencia Central de Personal las siguientes:
a) Formular y proponer a la Gerencia General los lineamientos de política, planes y programas para el desarrollo de los procesos técnicos de personal.
b) Organizar y dirigir el sistema personal, normar su proceso, supervisar y evaluar su comportamiento administrativo y dictar medidas que permitan elevar su calidad y rendimiento.
c) Organizar y dirigir la asignación, control de asistencia, permisos, descansos, vacaciones, registro de datos escalafonarios para el personal Administrativo y para el Sistema de Fiscales en lo que le corresponda.
d) Administrar y dirigir los procesos de registro y planilla de remuneraciones y beneficios de los trabajadores Administrativos y Fiscales y pensiones de los Cesantes.
e) Establecer programas de bienestar y desarrollo social del personal y promover relaciones humanas armoniosas.
f) Velar por la salud del personal previendo su seguridad social y la debida atención por las entidades de seguridad social o del estado.
g) Registrar al personal en los sistemas pensionarios y facilitarle la tramitación de sus beneficios.
h) Supervisar los cálculos, descuentos y pagos de impuestos, aportes y contribuciones sociales correspondientes a las obligaciones del Ministerio Público y de su personal.
i) Emitir las Resoluciones Administrativas que correspondan a su instancia para resolver los asuntos de su competencia.
j) Desarrollar la planificación de recursos humanos y dirigir la elaboración, ejecución y evaluación del presupuesto analítico de personal y Cuadro de Asignación de Personal así como proponer anualmente al Gerente General el proyecto de dichos instrumentos de gestión.
k) Ejecutar programas de evaluación del rendimiento laboral del personal administrativo, registrar su resultados y recomendar las medidas tendientes a optimar el desempeño de dicho personal.
"l) Administrar y dirigir los servicios del Centro Educativo Inicial Nº 097 del Ministerio Público (CEI Nº 097-MP) para los hijos de los trabajadores en concordancia con las normas educativas pertinentes."(*)
(*) Inciso incluido por el Artículo Cuarto de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 377-98-SE-TP-CEMP, publicada el 31-12-98.

Artículo 11.- La Gerencia Central de Personal tiene la estructura orgánica siguiente:
- Gerencia de Administración de Personal.
- Gerencia de Remuneraciones, Pensiones y Beneficios.
- Gerencia de Bienestar y Servicios al Personal.

CAPITULO SEGUNDO: GERENCIA DE RECURSOS ECONOMICOS

Artículo 12.- La Gerencia Central de Recursos Económicos es el órgano de línea de la Gerencia General, encargada de planear, organizar, conducir y desarrollar las actividades propias de los sistemas administrativos de presupuesto, contabilidad, tesorería, planificación y estadística del Ministerio.

Artículo 13.- Son funciones generales de la Gerencia Central de Recursos Económicos las siguientes:
a) Formular y proponer a la Gerencia General los lineamientos de política, planes y programas para el desarrollo de los procesos técnicos de presupuesto, contabilidad, tesorería, planificación y estadística del Ministerio.
b) Organizar, programar, dirigir, ejecutar y controlar las actividades de los sistemas de presupuesto,

contabilidad, tesorería, planificación y estadística del Ministerio.
c) Formular los planes de desarrollo, operativos y de inversiones del Ministerio desarrollando estudios sobre métodos, sistemas organizacionales, proyectos especiales, procedimientos y simplificación administrativa.
d) Normar, supervisar y evaluar el proceso de formulación, ejecución, evaluación y control del presupuesto del Ministerio.
e) Dirigir, ejecutar y evaluar los programas de inversiones reales.
f) Elaborar los estudios técnicos para la suscripción prórroga, modificación o anulación de convenios de cooperación técnica nacionales e internacionales.
g) Centralizar, procesar y consolidar la información estadística institucional.
h) Cumplir las demás funciones que le asigne la Gerencia General.

Artículo 14.- La Gerencia Central de Recursos Económicos tiene la estructura orgánica siguiente:
- Gerencia de Presupuesto
- Gerencia de Contabilidad
- Gerencia de Tesorería
- Gerencia de Planificación y Estadística

CAPITULO TERCERO: GERENCIA CENTRAL DE LOGISTICA

Artículo 15.- La Gerencia Central de Logística es el órgano de línea de la Gerencia General encargada de planear, organizar, conducir y desarrollar las actividades de control patrimonial y las pólizas de seguros, comunicaciones, trámite documentario y archivo, así como otros servicios generales que requiera el Ministerio Público para el cumplimiento de sus fines.

Artículo 16.- Son funciones de la Gerencia Central de Logística las siguientes:
a) Formular y proponer a la Gerencia General los lineamientos de política, planes y programas para el desarrollo del sistema logístico, el control patrimonial y de seguros, los servicios generales, las comunicaciones y el trámite documentario del Ministerio Público.
b) Normar, programar, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las acciones relacionadas con la administración logística de bienes y servicios no personales, el control patrimonial y de seguros, los servicios generales, las comunicaciones y el trámite documentario que requiera el Ministerio Público.
c) Coordinar y supervisar permanentemente con la Gerencia de Coordinación de Distritos Judiciales, la programación y apoyo oportuno para la ejecución de las actividades propias de su competencia funcional.
d) Diagnosticar y evaluar a nivel institucional la gestión sistematica de abastecimientos, mantenimiento, servicios generales, control de bienes patrimoniales y de seguros, comunicaciones y trámite documentario del Ministerio Público.
e) Proponer las medidas correctivas que permitan optimar los sistemas administrativos a su cargo.
f) Cumplir las demás funciones que le asigne la Gerencia General.

Artículo 17.- La Gerencia Central de Logística tiene la estructura orgánica siguiente:
- Gerencia de Abastecimiento
- Gerencia de Servicios Generales

TITULO QUINTO: DEL ORGANO DE APOYO
CAPITULO PRIMERO: OFIC1NA DE COORDINACION DE DISTRITOS JUDICIALES

Artículo 18.- La Oficina de Coordinación de Distritos Judiciales es un órgano de apoyo de la Gerencia General le corresponde apoyar las actividades relacionadas con planeamiento, presupuesto, logística, personal, servicios registros contables, tesorería y estadística de las administraciones del Ministerio Público de los Distritos Judiciales a nivel nacional.

Artículo 19.- Son funciones de la Oficina de Coordinación de Distritos Judiciales las siguientes:
a) Tomar conocimiento de los requerimientos y necesidades de los Distritos Judiciales del Ministerio Público.
b) Canalizar ante la Gerencia General y coordinar con los Gerentes Centrales respectivos, los requerimientos necesarios para el cumplimiento de los fines y objetivos de los diferentes Distritos Judiciales a nivel nacional.

c) Consolidar, priorizar y gestionar la atención de los requerimientos de las administraciones del Ministerio Público de los Distritos Judiciales.
d) Dirigir, supervisar, coordinar y evaluar el funcionamiento administrativo de los Distritos Judiciales.
e) Cumplir las demás funciones que le asigne la Gerencia General.

"Artículo 20.- El Archivo Central del Ministerio Público es un órgano de apoyo que depende directamente de la Gerencia General, y tiene a su cargo la organización y control del acervo documental del Ministerio Público."(*)
(*) Artículo incluido por el Artículo Tercero de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 377-98-SE-TP-CEMP, publicada el 31-12-98.

"Artículo 21.- Son funciones del Archivo Central del Ministerio Público:
a) Proponer lineamientos de política para la ejecución de las actividades archivísticas y el trámite documentario en el ámbito del Ministerio Público.
b) Clasificar, ordenar, preservar y custodiar la documentación que le es remitida.
c) Depurar la documentación y proponer la eliminación de la documentación sin valor alguno.
d) Aplicar y proponer normas internas sobre archivos y supervisar su cumplimiento por las dependencias del Ministerio Público.
e) Homogenizar el tratamiento de la documentación y orientar la formulación del Cuadro de Clasificación y Elaboración del Programa de Control de Documentos (PDCD).
f) Coordinar con el Archivo General de la Nación, la implementación de normas técnicas en materia archivística para la permanente actualización y modernización del acervo documental.
g) Proponer y ejecutar acciones de capacitación en materia de archivos para el personal de la Sede Central el Instituto de Medicina Legal y los Distritos Judiciales a nivel nacional.
h) Cumplir las demás funciones que le asigne la Gerencia General."(*)
(*) Artículo incluido por el Artículo Tercero de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 377-98-SE-TP-CEMP, publicada el 31-12-98.

TITULO SEXTO: DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Primera.- Otórgase un plazo de 30 días a partir de la fecha de aprobación del presente Reglamento para que la Gerencia General disponga la elaboración de los Manuales de Organización y Funciones de sus órganos de línea y apoyo.

Segunda.- El presente Reglamento de Organización y Funciones entrará en vigencia al día siguiente de su aprobación.

Tercera.- Quedan sin efecto todas las disposiciones que se opongan al presente Reglamento de Organización y Funciones.

Se crea la medalla de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público (08/07/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 490-98-MP-CEMP
Lima, 8 de julio de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, se crea la medalla de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público con las características siguientes: tamaño 7 x 6 cm., bordes de hojas con laureles con la inscripción Ama Sua, Ama Kella, Ama Llulla y Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en color dorado, bronce bañado en oro de 18 quilates, peso de 30 gramos, el cual se otorgará a las personas e instituciones que brinden valioso apoyo, colaboración en el proceso de Reorganización y Modernización del Ministerio Público; y estando al Acuerdo Nº 3355 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 6 de julio de 1998; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nº 26623, Nº 26695 y Nº 26738.

SE RESUELVE:

Artículo Unico.- Crear la medalla de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público con las características siguientes: tamaño 7 x 6 cm., bordes de hojas con laureles con la inscripción Ama Sua, Ama Kella, Ama Llulla y Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en color dorado, bronce bañado en oro de 18 quilates, peso de 30 gramos, el cual se otorgará a las personas e instituciones que brinden valiosa colaboración en el proceso de Reorganización y Modernización del Ministerio Público.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA
Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA
Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se incorpora el Archivo Central del Ministerio Público dentro de la Estructura Orgánica de la Gerencia General del Ministerio Público, como órgano de apoyo directamente dependiente de la Gerencia General (21/12/98).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 375-98-SE-TP-CEMP
Lima, 29 de diciembre de 1998

VISTO:
El Oficio Nº 007-98-MP-CEDAC/P, de fecha 6 de agosto de 1998 sobre incorporación del Archivo Central a la Gerencia General; y la propuesta de la Gerencia Central de Personal mediante Oficio Nº 4017-98-MP-FN-GECPRE sobre incorporación del Centro Educativo Inicial (CEI) como órgano de apoyo de la Gerencia Central de Personal; y,

CONSIDERANDO:
Que, con Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público Nº 252-97-SE-TP-CEMP del 26 de junio de 1997 se aprobó la estructura orgánica de la Gerencia General del Ministerio Público.

Que, la Resolución Jefatural Nº 073-85/AGN-J establece que en las entidades del Sector Público se establecerá un órgano de administración de archivos con un nivel equivalente al de las unidades orgánicas de los distintos sistemas administrativos.

Que, es necesario incorporar el Archivo Central del Ministerio Público dentro de la Estructura de la Gerencia General del Ministerio Público a fin de garantizar el manejo de los documentos, conservación y servicio del patrimonio Documental del Ministerio Público.

Que, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 125-88-MP-FN se incluye dentro de la Estructura Orgánica del Ministerio Público al Centro Educativo Inicial Nº 097;

Que resulta necesario modificar la Estructura Orgánica de la Gerencia General a fin de incorporar el Centro Educativo Inicial Nº 097 del Ministerio Público (CEI Nº 097-MP) como órgano de apoyo de la Gerencia Central de Personal; y,

Estando a las visaciones del Gerente de Asesoría Jurídica y del Gerente General; y,

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 26623 ampliada y modificada por las Leyes Nºs. 26695, 26738 y 27009, el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP modificado por Resolución Nº 335-98-MP-CEMP y Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº 005-96- SE-TP-CEMP y modificada por las Resoluciones Nºs. 019, 381, 587-97-SE-TP-CEMP y Resolución Nº 117-98-SETP-CEMP.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Incorporar el Archivo Central del Ministerio Público dentro de la Estructura Orgánica de la Gerencia General del Ministerio Público, como órgano de apoyo directamente dependiente de la Gerencia General según anexo adjunto que forma parte de la presente.

Artículo Segundo.- Incorpórese el Centro Educativo Inicial Nº 097 del Ministerio Público (CEI Nº 097-MP) en la Estructura Orgánica de la Gerencia General como órgano de apoyo de la Gerencia Central de Personal.

Artículo Tercero.- Dejar sin efecto la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público Nº 252-97-SE-TP-CEMP y todas aquellas que se opongan a la presente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MARIO D. ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego

Se aprueba la Directiva General Nº 09-99-SE-TP-CEMP, referente a Normas Complementarias para la Aplicación de las Medidas de Austeridad en el Ministerio Público, (30/09/99).

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO

DEL MINISTERIO PUBLICO Nº192-99-SE-TP-CEMP
Lima, 30 de setiembre de 1999.

Visto:
El oficio Nº1530-99-MP-FN-GG de fecha 29 de Setiembre de 1999, relacionado con el Proyecto de la Directiva General sobre "Normas complementarias para la aplicación de las medidas de austeridad en el Ministerio Público" y;
CONSIDERANDO:
Que, el Presupuesto asignado al Ministerio Público para el ejercicio 1999 viene ejecutándose dentro de las normas de austeridad dispuesta por la ley Nº27013-Ley de Presupuesto del Sector Público para 1999.

Que, el Decreto Supremo Nº034-99-PCM aprueba la Directiva que establece las medidas de austeridad para el sector público, adicionales a las contempladas en la ley Nº27013 con la finalidad de lograr un ahorro no menor del 10% del presupuesto asignado al cuarto trimestre de 1999, de los recursos ordinarios(Tesoro Público) y los Recursos Directamente Recaudados (Ingresos Propios), reduciendo la ejecución de gastos en el Grupo Genérico Bienes y Servicios y suprimiendo la ejecución de los gastos correspondientes al Grupo Genérico: Otros Gastos de Capital, del Sector Público.

Que, el acotado Decreto Supremo establece que los Titulares de Pliego dictarán las normas complementarias para la mejor aplicación de lo dispuesto por el Gobierno en la Directiva de Austeridad.

Contando con el visto bueno de la Gerencia de Presupuesto, gerencias Centrales de Logística, Recursos Económicos, gerencia de Asesoría Jurídica, gerencia Ejecutiva de proyectos y Gerencia General.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº26623 ampliada y modificada por las leyes Nº26695, 26738 y 27009, el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Nº035-96-MP-FN-CEMP, modificada por resolución Nº335-98-MP-CEMP y reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº005-96-SE-TP-CEMP y modificada por Resoluciones Nºs. 019,381,586-97-SE-TP-CEMP y Resolución Nº117-98-SE-TP-CEMP;

Se Resuelve:

Artículo Primero. - Aprobar la Directiva General Nº09-99-SE-TP-CEMP "Normas complementarias para la aplicación de las medidas de austeridad en el Ministerio Público", la misma que consta de siete capítulos y que forma parte de la presente resolución.

Artículo Segundo. - La Gerencia General, queda encargada de elevar los resultados obtenidos de las medidas de austeridad al término de cada mes, al Titular del Pliego para su posterior remisión a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MARIO D. ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego

DIRECTIVA GENERAL Nº09-99-SE-TP-CEMP - NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AUSTERIDAD EN EL MINISTERIO PÚBLICO

I. Objetivo
Normar, orientar y controlar las diversas acciones relacionadas con la aplicación del Decreto Supremo Nº034-99-PCM.

II. Finalidad
Lograr un ahorro no menor del 10% del Presupuesto asignado al Ministerio Público en el cuarto trimestre del presente ejercicio presupuestal, reduciendo la ejecución del gasto en bienes y servicios, y suprimiendo la ejecución de otros gastos de capital; sin comprometer los objetivos generales de la Institución.

III. Alcance
La aplicación de la presente Directiva general comprende a las dos Unidades Ejecutoras del Ministerio: Gerencia General y Gerencia Ejecutiva de Proyectos.
Los Fiscales, Médicos Legistas, Funcionarios y Servidores a nivel nacional, deberán limitar sus requerimientos y el uso de los bienes y servicios asignados a su dependencia a lo estrictamente indispensable.

IV. Responsabilidad
Son responsables del cumplimiento, control y seguimiento de las medidas de reducción del gasto: el Gerente General, Gerente Ejecutivo de proyectos y los responsables del manejo del Fondo para Pagos en Efectivo.
El Organo de Auditoría Interna es responsable de verificar el estricto cumplimiento de la presente Directiva, informando oportunamente de las desviaciones que detecte.

V. Base Legal
Ley Nº27013 Ley del Presupuesto del Sector Público 1999.
Decreto Supremo Nº034-99-PCM, aprueba la Directiva que establece medidas de austeridad para el sector público.
Ley Nº26623, que declara en Reorganización al Ministerio Público y sus leyes ampliatorias y modificatorias Nºs26695, 26738 y 27009.
Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº005-96-Se-Tp-CEMP que aprueba el "Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva del Ministerio Público" y sus ampliatorias y modificatorias Nºs019, 381, 586-97-SE-TP-CEMP y 117-98-SE-TP-CEMP.

VI. Normas Específicas De Austeridad En La ejecución Del Gasto
Viáticos y Asignaciones (alimentación, hospedaje y movilidad local): Las áreas responsables presentarán su programa reducido de viajes para la evaluación y autorización del Titular del Pliego. El Sistema Fiscal por la naturaleza de su función deberá presentar su programa de trabajo para que sea meriturado por el Titular del Pliego.
Pasajes y Gastos de Transporte. - la ejecución de estos gastos debe ceñirse al numeral II. 2 de la directiva aprobada por el D.S.Nº034-99-PCM, que establece medidas de austeridad para el sector público.
Adquisición de Combustible y Lubricantes. - la dotación de combustible a nivel nacional se reducirá en un 15% cambiando la modalidad de otorgamiento por vales de consumo en la Sede Central.
Atenciones Oficiales. - Los gastos por este concepto se limitarán sólo a las que se ofrezcan a delegaciones extranjeras con autorización del Titular del Pliego.
Tarifas de Servicio Público. - Para obtener la reducción del 15% del consumo de estos servicios se realizaran las siguientes acciones:
Agua, La Gerencia de Servicios Generales de la Gerencia Central de Logística y los Supervisores Administrativos de los Distritos Judiciales a nivel nacional serán los responsables de adoptar acciones de verificación de las instalaciones sanitarias, debiendo remitir un informe mensual sobre las acciones tomadas a la Gerencia General.
Energía Eléctrica, la Gerencia de Servicios Generales de la Gerencia Central de Logística y los Supervisores Administrativos de los Distritos Judiciales a nivel nacional adoptarán medidas que conduzcan el ahorro de energía eléctrica.
En la Sede Central la Oficina de Seguridad con el personal de vigilancia efectuarán la supervisión de ambientes controlando el fluido eléctrico en los mismos así como en los pasadizos. Los supervisores administrativos de los Distritos Judiciales deberán tomar las mismas previsiones: debiéndose suspender este servicio los días sábados, domingos y feriados a nivel nacional; con excepción de la

fiscalías de turno y Oficinas previamente autorizadas.
La Gerencia de Servicios Generales, reducirá el uso de luminarias durante el día en las instalaciones del Ministerio Público.
Queda restringido el uso de artefactos que funcionen con resistencia eléctrica .
Telefonía Fija. - La Gerencia de Servicios Generales de la Gerencia Central de Logística y los Supervisores Administrativos de los Distritos Judiciales a nivel nacional deberán limitar el uso del servicio telefónico, poniéndose en funcionamiento el software para el control de llamadas oficiales con duración máxima de tres minutos, evitándose el incremento de pago por minutos adicionales. No se utilizarán las líneas telefónicas directas para llamadas internas en la misma dependencia administrativa; se restringirán las llamadas de larga distancia a nivel nacional e internacional y a teléfonos celulares.
Telefonía Celular, El uso de los celulares será autorizado por el Titular del Pliego, para aquellos Fiscales que realicen labores especiales, así como las ligadas a la Gestión de Gobierno y Funcionarios que tengan responsabilidad Gerencial, estableciéndose la siguiente tabla:

TABLA DE CONSUMO POR CELULAR

ASIGNANDO	MINUTOS AUTORIZADOS
Miembros de la CEMP y Fiscalía de la nación	Exonerado
Fiscales Supremos y Gerente General	900
Fiscales Superiores de Gestión de Gobierno y Gerencia Ejecutiva de Proyectos	500
Fiscales Superiores	400
Fiscalías de Turno Permanente Lima y Cono Norte	800
Fiscales Provinciales Penales y/o Especializadas, Gerentes Centrales, Gabinetes Técnicos Y Gerente Técnico del Instituto Medicina Legal.	300
Funcionarios	150

El servicio de beepers será restringido, debiendo los usuarios devolver bajo responsabilidad, el equipo a la Gerencia de Servicios Generales.
Útiles De Escritorio Y Material de Procesamiento Automático de Datos. - Las unidades Ejecutoras del Ministerio Público reducirán la adquisición de útiles de oficina en no menos de un 15% de lo programado, para lo cual la Gerencia de Abastecimiento se encargará de poner en conocimiento a los proveedores adjudicados con la Buena Pro de la Licitación Nº001-99-MP-FN-GG "Útiles de Oficina", la reducción en los siguientes ítems:

MATERIALES	CANTIDAD A REDUCIR
Archivadores Lomo ancho T/O	4000
Bolígrafo Desechable Tinta Roja	2653
Bolígrafo Superfino color negro	3165
Borrador líquido Tipo Lapicero	1188

Borrador mixto t/mediano bicolor	2800
Cinta adhesiva transparente de 1/2 x36 yardas	2448
Cinta de nylon negro p/máquina de escribir	1360
Cinta para embalaje de 2"x55 yardas	200
Clip de Metal Simple	356
Clip de Metal t/mariposa x 50 unidades	1092
Cuadernos índice alfabéticos 200 hojas	760
Cuadernos p/actas t/o 100 hojas	760
Cuaderno p/Actas t/of. 200 hojas	84
Cuaderno p/cargo 200 hojas	680
Cuaderno rayado 200 hojas empastado	800
Etiqueta autoadhesiva 75x25 mm x 100 unid.	961
Fólder colgante c/varilla de plástico t/o	2148
Forro plástico tamaño oficio	750
Goma líquida Blanca 1/8	290
Indice transparente col 2/25 x 10 tiras	680
Lápiz con borrador Nº2	3340
Papel Carbón c/negro T/A-4 x 100	1080
Papel copia 32 gramos T/A-4 c/Blanco	600
Papel periódico T/ A-4	800
Plumón azul para pizarra acrílica	80
Plumón indeleble c/negro grupo Nº54	60
Plumón indeleble c/negro punta fina	80
Plumón negro para pizarra acrílica	100
Plumón punta gruesa azul	840
Plumón punta gruesa c/negro	120
Plumón punta gruesa color rojo	744
Plumón resaltador punta gruesa color amarillo	2680
Plumón rojo p/pizarra acrílica	100
Regla de plástico 30 cm	1880
Sobre blanco Nº9 T/of.60 gr	24378
Sobre Manila extra oficio	26081
Sobre Manila tamaño oficio	29310
Sujetador para papel x 50 juegos	1026
Tampón azul	400
Tinta para tampón azul	1000
Tinta para tampón rojo	600

La Gerencia Central de Logística no realizará nuevas adquisiciones de los bienes arriba indicados, debiendo sujetarse al stock de almacén.
Las Unidades Orgánicas, en lo que sea posible reciclarán los materiales para su reuso, siendo responsabilidad de los Funcionarios encargados el cumplimiento de dicha medida de austeridad.
Las Unidades Orgánicas que cuenten con impresoras láser deberán racionalizar el uso de los insumos, cualquier reproducción de escala deberá realizarse a través de impresos en blanco y negro, salvo documentación de fino acabado debiendo contar con la autorización de los responsables de las Unidades Ejecutoras.
ASQUISICIÓN DE VEHÍCULOS, MOBILIARIO Y EQUIPOS INFORMÁTICOS. - Está terminantemente prohibida la compra de vehículos automotores, computadoras, servidores u otros elementos de hardware, así como materiales para el reacondicionamiento de locales.
En forma excepcional y con autorización expresa del Titular del Pliego podrá alguno de estos bienes.
Queda prohibido gestionar ante OFECOD la asignación de nuevos vehículos.
ARRENDAMIENTO DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES. - Sólo podrá realizarse la renovación de contratos que se hubieran pactado antes de la entrada en vigencia del D. S. Nº034-99-PCM.
De presentarse la imposibilidad de renovar algunos de los contratos de alquiler local, se procederá

con la mejor alternativa que se ajuste a las medidas de austeridad.
CONTRATACIÓN POR SERVICIOS NO PERSONALES. - Queda restringida la contratación de nuevos servicios no personales.
Los responsables de las Unidades Ejecutoras deberán revisar y evaluar los contratos vigentes y plantear la racionalización de los mismos.
MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES. - La Gerencia General de Logística, elaborará un programa de mantenimiento e implementará el control de los vehículos con la lectura del tacómetro que se registrará en el cuaderno de control respectivo (Bitácora), garantizando el oportuno mantenimiento de los vehículos.
Aquellos vehículos cuyo gasto de mantenimiento sea oneroso serán considerados excedentes y se procederá a dar de baja de conformidad con las normas vigentes.
IMPRESIONES Y PUBLICACIONES. - Quedan prohibidas las impresiones y publicaciones referidas a revistas institucionales, trípticos y folletos no relacionados a un servicio público.
La Gerencia de Servicios Generales deberá habilitar en lo posible, los equipos de imprenta existentes en la institución.
Queda suprimida la ejecución de los gastos correspondientes al Grupo Genérico de Gasto: Otros Gastos de Capital.

VII. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

La Gerencia General elevará al Titular del Pliego, al término de cada mes los resultados obtenidos de las medidas de austeridad aplicadas en el Ministerio Público para su posterior remisión a la Presidencia del Consejo de Ministros a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo artículo 4º de Decreto Supremo.
La Gerencia General reforzará los mecanismos de reducción del gasto en:
FOTOCOPIADORA, deberá restringirse el uso Fotocopiadoras a través del Servicio de Terceros.
La Gerencia de Servicios Generales de la Gerencia Central de Logística procederá con la redistribución de los equipos de fotocopiadoras garantizando un adecuado servicio.
INTERNET, es responsabilidad de la Gerencia de Informática establecer las correspondientes restricciones del acceso a Internet, par lo cual sólo autorizará dicho acceso a los Fiscales, Médicos Legistas y Funcionarios.
OTROS ALIMENTOS, en este tipo de gasto se encuentran comprendidos los comestibles tales como galletas, gaseosas, café, mates, azúcar, mermelada, etc. , siendo restringido su uso para todas las dependencias del Ministerio Público. Queda prohibida la atención de estos productos por la gerencia Central de Logística.
DIARIOS Y REVISTAS, la adquisición de Diarios y Revistas procederá sólo para aquellas Unidades Orgánicas donde su uso sea imprescindible, con la autorización del Gerente General.
La Oficina de Relaciones Públicas se encargará de la distribución de los Diarios y Revistas y la Gerencia Central de Logística supervisará su estricto cumplimiento.

Lima, setiembre de 1999

Se aprueba Proyecto de Fiscalías Descentralizadas con sede en el Distrito de Santa Anita, provincia de Lima, (04/12/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO, R. Nº 944-99-MP-CEMP
Arequipa, 3 de diciembre de 1999.

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, en el marco de los lineamientos de la política de Descentralización de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y la Municipalidad Distrital de Santa Anita, se elaboró el documento denominado "PROYECTO DEFISCALIAS DESCENTRALIZADAS CON SEDE EN EL DISTRITO DE SANTA ANITA", provincia de Lima y departamento de Lima, y a fin de lograr un mejor y oportuno servicio del Ministerio Público en las zonas que requieren mayor atención en las áreas penal, de familia y prevención del delito, especialmente en tránsito y seguridad vial; siendo un deber reforzar la tutela de la función fiscal la que debe ser real y efectiva; por lo que estando al Acuerdo Nº 7900 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, no se encuentra presente; y en uso de las facultades conferidas por las Leyes Nº 26623, Nº 26695, Nº 26738 y Nº 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el "PROYECTO DE FISCALIAS DESCENTRALIZADAS CON SEDE EN EL DISTRITO DE SANTA ANITA", provincia de Lima y departamento de Lima, que consta de tres Capítulos, el mismo que en documento anexo forma parte integrante de la presente resolución, distribuidos del modo y forma que a continuación se detalla:
Capítulo I: Criterios de la Descentralización.
Capítulo II: De las Fiscalías Descentralizadas.
Capítulo III: De las Funciones de los Organos Fiscales y Unidades de Apoyo a la Función Fiscal.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a la señora Presidenta del Congreso de la República y a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Ministro de Justicia, Ministro del Interior, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República y Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA
Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo Interino - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se descentralizan y crean diversas fiscalías, como las de Prevención en el Area de Tránsito y Seguridad Víal, con sede en el distrito de Santa Anita, a cargo de magistrados de los Distritos Judiciales de Lima y del Cono Norte, (04/12/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO, R. Nº 945-99-MP-CEMP
Arequipa, 3 de diciembre de 1999.

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, la descentralización efectiva es uno de los principales lineamientos de trabajo en el proceso de Reorganización del Ministerio Público para atender de modo eficiente los requerimientos ciudadanos, en especial los que proceden de las zonas que registran mayor índice delictivo y carga procesal, y teniendo en cuenta la propuesta "Desarrollo del Nuevo Modelo de Trabajo de las Fiscalías Provinciales Penales de Lima", elaborada por los señores Fiscales Superiores de Lima integrantes del Grupo de Trabajo Nº IV;

Que, en tal virtud, es necesario descentralizar Fiscalías del Distrito Judicial de Lima a fin de reforzar la tutela de la función fiscal a los ciudadanos que habitan en los distritos de Ate Viatarte, Santa Anita, Cieneguilla, La Molina, Pachacámac, El Agustino y San Juan de Lurigancho y posibilitar un mayor y mejor acceso de la población a los servicios que brinda el Ministerio Público en las áreas Penal, de Familia y de Prevención del Delito; considerando que constituye atribución del Ministerio Público la defensa de la familia, de los menores e incapaces y el interés social; y, teniéndose en cuenta, además, que las últimas estadísticas informan de un importante incremento de accidentes de tránsito con graves consecuencias materiales y personales, lo que hace necesario la intervención de Fiscales de Prevención del Delito durante el desarrollo de los operativos policiales destinados a evitar accidentes de tránsito con resultados fatales o lesivos;

Que, es también oportuno identificar con mayor precisión la problemática delictiva en los distritos mencionados, y consiguientemente promover la actuación inmediata de los operadores del Ministerio Público con el apoyo descentralizado de la Unidad respectiva del Instituto de Medicina Legal, personal médico y auxiliar para reconocimiento médico legales y del personal administrativo de apoyo al Sistema Fiscal;

Que, la Resolución Nº 944-99-MP-CEMP aprobó el Proyecto de Fiscalías Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita, provincia de Lima y departamento de Lima, que reglamenta las funciones de la Fiscalía Superior y Fiscalías Provinciales de dicha sede; que, en tal sentido y al haberse suscrito el Convenio entre el Ministerio Público y la Municipalidad Distrital de Santa Anita, resulta necesario descentralizar una Fiscalía Superior Penal, cinco Fiscalías Provinciales que estarán a cargo de los Fiscales Provinciales Provisionales del Distrito Judicial del Cono Norte y una Fiscal Provincial Provisional del Distrito Judicial de Lima; y,

De conformidad con lo establecido en el Artículo 159º de la Constitución Política del Perú, Decreto Legislativo Nº 52 Ley Orgánica del Ministerio Público, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, estando al Acuerdo Nº 7901 adoptado por unanimidad en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, no se encuentra presente; y, en uso de las atribuciones que le confieren las Leyes Nº 26623, Nº 26695, Nº 26738 y Nº 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Descentralizar Fiscalías del Distrito Judicial de Lima y convertirlas en Fiscalías Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita, provincia de Lima y departamento de Lima, ubicada en la esquina de las avenidas Los Eucaliptos y Santiago de Chuco, a cargo de un Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, cuyo ámbito comprende los distritos de Santa Anita, Ate – Vitarte, Cieneguilla, La Molina, Pachacamac, El Agustino (sólo en el área de competencia de la Comisarías de Huachipa); con competencia en materia penal, de familia y prevención del delito.

Artículo Segundo.- Desplazar a la sede mencionada, una Fiscalía Superior Penal y cinco Fiscalías Provinciales del Distrito Judicial de Lima; y crear tres Fiscalías Provinciales que estarán a cargo de dos Fiscales Provinciales del Distrito Judicial del Cono Norte y un Fiscal Provincial del Distrito Judicial de Lima, designados según Resoluciones Nº 1272-97-MP-FN-CEMP de 9 de diciembre de 1997, Nº 146-97-MP-FN-CEMP de 11 de febrero de 1997 y Nº 313-98-MP-CEMP, de 7 de abril de 1998, dándose por concluidas dichas designaciones.

Artículo Tercero.- Las Fiscalías mencionadas en el Artículo segundo funcionarán como Fiscalías Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita, estando las Fiscalías Provinciales distribuidas de la siguiente manera: tres Fiscalías Provinciales Penales, una Fiscalía Provincial de Familia, tres Fiscalías Provinciales de Prevención del delito en el Area de Tránsito y Seguridad Vial y una Fiscalía Provincial de Prevención del Delito a cargo de las siguientes áreas: Menores, Drogas y Alcoholismo, Servicios a la Colectividad y Moral Pública, Ecológico – Hidrobiológica y Económica.

Artículo Cuarto.- Las tres Fiscalías de Prevención en el Area de Tránsito y Seguridad Vial, además de los distritos mencionados en el Artículo Primero de la presente resolución, intervendrán también en los distritos de Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores, Lurín, Punta Hermosa, Punta Negra, San Bartolo, Santa María del Mar y Pucusana.

Artículo Quinto.- La Fiscalía Provincial de Familia Descentralizada con sede en el distrito de la Molina mantendrá su competencia de acuerdo a las materias y ámbitos referidos en el Artículo sexto de la Resolución Nº 1074-97-MP-CEMP de 4 de noviembre de 1997.

Artículo Sexto.- Las Fiscalías Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita, entrarán en funcionamiento a partir de las 08.00 horas del día 13 de diciembre de 1999.

Artículo Sétimo.- Precisar que la implementación de las Fiscalías Descentralizadas del Ministerio Público con sede en el distrito de Santa Anita no representa incremento alguno en el presupuesto institucional; asimismo, no interfiere con las funciones del Poder Judicial en los Distritos Judiciales de Lima, Cono Norte y Chosica, previstas en el Decreto Ley Nº 25680 de 23 de agosto de 1992.

Artículo Octavo.- Disponer que, en cuanto a la descentralización de la Unidad Médica del Instituto de Medicina Legal y desplazamiento del personal médico, auxiliar y administrativo de apoyo al Sistema Fiscal que se requieran, se ponga a conocimiento del Secretario Ejecutivo, Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, para los fines pertinentes.

Artículo Noveno.- Hacer de conocimiento la presente resolución a la señora Presidenta del Congreso de la República y a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Ministro de Justicia, Ministro del Interior, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República y Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los diversos Distritos Judiciales de la República y de los Fiscales mencionados en los artículos precedentes, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA
Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo Interino - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se da por concluido el funcionamiento de la Fiscalía Superior Especializada Penal del Distrito Judicial del Cono Norte y se designa al Fiscal Superior de la Fiscalía Descentralizada con sede en el distrito de Santa Anita, que a la vez será el Encargado de la Función de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, (04/12/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO, R. Nº 946-99-MP-CEMP
Arequipa, 3 de diciembre de 1999.

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, estando a lo dispuesto por la Resolución Nº 945-99-MP-CEMP, de 3 de diciembre de 1999, que implementa Fiscalías Descentralizadas del Ministerio Público con sede en el distrito de Santa Anita, que entrarán en funcionamiento a partir del 13 de diciembre del año en curso; y, considerando, además, la propuesta "Desarrollo curso, y, considerando, además, la propuesta "Desarrollo del Nuevo Modelo de Trabajo de las Fiscalías Provinciales Penales de Lima", elaborada por los señores Fiscales Superiores de Lima integrantes del Grupo de Trabajo Nº IV y el Oficio Nº 1190-99-MP-FSEGC-CN, de 18 de octubre de 1999, mediante el cual el Fiscal Superior Encargado de la Función de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial del Cono Norte de Lima, informa la reducción de la carga procesal en las Fiscalías Superiores en lo Penal del Cono Norte de Lima, informa la reducción de la carga procesal en las Fiscalías Superiores en lo Penal del Cono Norte de Lima, informa la reducción de la carga procesal en las Fiscalías Superiores en lo Penal del Cono Norte; por lo que, estando al Acuerdo Nº 7902, adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, no se encuentra presente; y, en uso de las atribuciones conferidas por las leyes Nº 26623, Nº 26695, Nº 26738 y Nº 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Dar por concluido el funcionamiento de la Fiscalía Superior Especializada Penal del Distrito Judicial del Cono Norte, a que se refieren las Resoluciones Nº 974-93-MP-FN, de 28 de junio de 1993 y Nº 468-67-MP-FN, de 28 de mayo de 1997, a partir del 9 de diciembre de 1999.

Artículo Segundo.- Dar por concluida la designación del doctor Carlos Américo Ramos Heredia, Fiscal Superior Titular de Lima, en el cargo de Fiscal Superior de la Fiscalía Superior Especializada Penal del Cono Norte, materia de las Resoluciones Nº 046-96-MP-FN, de 10 de enero de 1996 y Nº 468-97-MP-FN, de 28 de mayo de 1997; a partir del 9 de diciembre de 1999.

Artículo Tercero.- Disponer que, a partir del 9 de diciembre de 1999, la competencia de la Segunda Fiscalía Superior en lo Penal del Cono Norte quede establecida de la siguiente forma:
- El doctor Pedro Alberto Córdova Rojas, Fiscal Superior Titular, conocerá en forma exclusiva los expedientes e incidentes impares con procesados libres, atendiendo adem□0s de la carga procesal pendiente, el turno y competencia que corresponda a la Fiscalía Superior Especializada Penal que atienda el doctor Carlos Américo Ramos Heredia.
- La doctora Carmen del Pilar Daniel Leiva Altez, Fiscal Superior Provisional, conocerá en forma exclusiva todos los expedientes e incidentes con procesados en cárcel, asumiendo la carga procesal pendiente del Despacho del doctor Pedro Alberto Córdova Rojas, Fiscal Superior Titular.

Artículo Cuarto.- Designar al doctor Carlos Américo Ramos Heredia, como Fiscal Superior de la Fiscalía Descentralizada con sede en el distrito de Santa Anita y como Encargado de la Función de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; a partir del 9 de diciembre de 1999.

Artículo Quinto.- Hacer de conocimiento la presente resolución a la señora Presidenta del Congreso de la República y a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Ministro de Justicia, Ministro del Interior, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidentes de

las Cortes Superiores de Justicia de la República y Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los diversos Distritos Judiciales de la República y de los Fiscales mencionados en los artículos precedentes, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA
Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo Interino - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se Implementan Fiscalías Provinciales descentralizadas con Sede en el Distrito de Santa Anita, (07/12/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO, R. Nº 949-99-MP-CEMP

Lima, 6 de diciembre de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:

Las Resoluciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nºs. 944, 945 y 946-99-MP-CEMP, de 3 de diciembre de 1999; por razones de servicio y, estando a los criterios que han motivado la descentralización referidas a la problemática actual de las áreas penal de familia y de prevención del delito, con el objeto de alcanzar una tutela real y efectiva de la Función Fiscal al servicio de la ciudadanía, se hace necesario implementar las Fiscalías Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita , provincia de Lima, y departamento de Lima y designar Fiscales; de conformidad con lo previsto ene l Artículo 159º de la Constitución Política del Estado y el Derecho Legislativo Nº 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, estando al Acuerdo Nº 7963 adoptado por unanimidad en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; y en uso de las atribuciones que le confiere las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Crear o convertir, en su caso, Fiscalías Provinciales Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita, provincia de Lima y departamento de Lima, designándose Fiscales a partir de 9 de diciembre de 1999, conforme se detalla a continuación:

Primera Fiscalía Provincial en lo Penal, designándose al doctor Alindor Sanelly Astocóndor Fuertes, como Fiscal Provincial Provisional.

Segunda Fiscalía Provincial en lo Penal, designándose a la doctora Zulema Georgina Castro Pérez Vargas, como Fiscal Provincial Provisional; disponiéndose que la carga procesal y y competencia que atendía, sea asumida por la doctora Hortensia Victoria Bedoya Van Hoorde, Fiscal Provincial Provisional.

Tercera Fiscalía Provincial en lo Penal, designándose al doctor Carlos Gustavo Cáceres Alejos, como Fiscal Provincial Provisional, dándose por concluida su designación materia del Artículo Segundo de la Resolución Nº 511-96-MP-FN, de 7 de junio de 1996, así como el funcionamiento de la Segunda Fiscalía Provincial de Turismo del Distrito Judicial de Lima, materia del Artículo Primero de la Resolución Nº 946-95-MP-FN, de 28 de setiembre de 1995, disponiéndose que la carga procesal y competencia sea asumida por la Primera Fiscalía Provincial de Turismo del Distrito Judicial de Lima que despacha el doctor Jaime Alcides Velarde Rodríguez, Fiscal Provincial Provisional.

Fiscalía Provincial de Familia, designándose a la doctora Clara Luz Conde Centeno, como Fiscal Provincial Provisional, dándose por concluida su designación materia de las Resoluciones Nºs. 079 y 080-97-MP-FN-CEMP y Nº 620-97-MP-FN-CEMP, de 29 de enero de 1997 y 14 de julio de 1997, respectivamente; disponiéndose que la carga procesal y competencia sea asumida por la Sexta Fiscalía Provincial de Familia de Lima, que despacha la doctora Carmen Catalina Bao Romero; dándose por concluido el nombramiento de la doctora leticia Merey Silva Chávez, como Fiscal Adjunta Provincial Provisional de Familia, materia de la Resolución Nº 399-97-MP-FN-CEMP, de 19 de mayo de 1997, designándose como Fiscal Adjunta Provincial Provisional de la Sexta Fiscalía Provincial de Familia de Lima.

Primera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito-Area de Tránsito y Seguridad Vial, designándose al doctor José Antonio Bernal Cavero, como Fiscal Provincial Provisional, dándose por concluida su designación materia de la parte pertinente del Artículo Tercero de la Resolución Nº 843-98-MP-CEMP, de 30 de diciembre de 1998; disponiéndose que la carga procesal sea asumida equitativamente entre la Primera y Segunda Fiscalías Provinciales que despachan las doctoras Rosa Mercedes Rolando Ramírez y Luz Clara Tecco Estrella, Fiscales Provinciales Provisionales.

Segunda Fiscalía Provincial de Prevención del Delito-Area de Tránsito y Seguridad Vial, designándose al doctor Oscar César Díaz Alegre, como Fiscal Provincial Provisional, dándose por concluida su designación materia de la parte pertinente del Artículo Tercero de la Resolución Nº 843-98-MP-CEMP, de 30 de diciembre de 1998; disponiéndose que la carga procesal sea repartida equitativamente entre la Primera y Segunda Fiscalías Provinciales que despachan los doctores Cecilia Vásquez de Vicuña y Wilfredo Angel Ureta Torres, Fiscales Provinciales Titular y Provisional, respectivamente.

Tercera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito-Area de Tránsito y Seguridad Vial, designándose

al doctor Willy Sota Mendoza, como Fiscal Provincial Provisional.
Fiscalía Provincial de Prevención del Delito-Area de Menores, Drogas, alcoholismo, Servicios a la Colectividad y Moral Pública, Ecológico-Hidrobiológica y Económica, designándose al doctor Willy Sota Mendoza, como Fiscal Provincial Provincial.
Fiscalía Provincial de Prevención del Delito Area de Menores, Drogas, Alcoholismo, Servicios a la Colectividad y Moral Pública, Ecológico – Hidrobiológica y Económica, designándose al doctor Reynaldo Grentz Ibáñez, como Fiscal Provincial Provisional, dándose por concluida su designación materia del Artículo Primero de la Resolución Nº 538-99-MP-CEMP, de 19 de julio de 1999 y de la Resolución Nº 187-95-MP-FN, de 15 de marzo de 1995; disponiéndose que la carga procesal sea asumida por la Primera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito –
Area Económica, a cargo del doctor Ramón Pinto Montúfar; Fiscal Provincial Provisional.

Artículo Segundo.- Designar como Fiscales Adjuntos Provinciales de las Fiscalías Provinciales Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita, a los siguientes Fiscales, a partir de 9 de diciembre de 1999:
Doctor Napoleón Ernesto Apaza Ochoa, como Fiscal Adjunto Provincial de la Primera Fiscalía Provincial en lo Penal, dándose por concluida su designación materia de Resolución Nº 1129 – 97-MP- CEMP, de 14 de noviembre de 1997.
Doctor Paul Martín Espinoza Peña, como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Segunda Fiscalía Provincial en lo Penal, dándose por concluida su designación materia de la Resolución Nº 436-96-MP-CEMP, de 16 de mayo de 1996.
Doctor Wilfredo Francisco Avellaneda Esaine, como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Tercera Fiscalía Provincial en lo Penal, dándose por concluida su designación materia de la Resolución Nº 285-98-MP-CEMP, de 24 de marzo de 1998.
Doctora Carmen Jesús Parvina Castro, como Fiscal Adjunta Provisional de la Fiscalía Provincial de Familia, dándose por concluida su designación materia de la Resolución Nº 845-97-MP-CEMP, de 30 de setiembre de 1997.
Doctora Edith Chillitupa Concha, como Fiscal Adjunta Provincial Provisional de la Primera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito- Area de Tránsito y Seguridad Vial, dándose por concluida su designación materia de la Resolución Nº 1119-93-MP-FN, de 27 de agosto de 1993.
Doctor Robert Ramán Zapata Villar, como Fiscal Adjunto Provincial de la Segunda Fiscalía Provincial de Prevención del Delito Area de Tránsito y Seguridad Vial, dándose por concluida su designación materia de la Resolución Nº 156-97-MP-FN-CEMP, de 13 de febrero de 1997.
Doctor Carlos Eduardo Saavedra Avila, como Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Tercera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito – Area de Tránsito y Seguridad Vial, dándose por concluida su designación materia de la Resolución Nº 040-96-MP-FN, de 10 de enero de 1996, así como su designación en el cuadro de ubicación física, en la Policía Metropolitana Este División Antidrogas, materia del Artículo Primero de la Resolución Nº 886-99-MP-CEMP, de 8 de noviembre de 1999.
Doctor Francy Pasapera Scharff, Fiscal Adjunto Provincial Provisional de la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito – Area de Menores, Drogas, Alcoholismo, Servicios a la Colectividad y Moral Pública, Ecológica – Hidrobiológica y Económica, dándose por concluida su designación materia de la Resolución Nº 064-98-MP-CEMP, de 28 de enero de 1998, así como su designación en el cuadro de ubicación física, en la Policía Metropolitana Este División de Investigación Criminal, materia del Artículo Primero de la Resolución Nº 886-99-MP-CEMP, de 8 de noviembre de 1999.

Artículo Tercero.- El Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de las Fiscalías Descentralizadas con sede en el distrito de Santa Anita, supervisará el cumplimiento de los turnos permanentes de las Fiscalías Provinciales de dicha sede, así como de la Mesa de Partes Unica, que entrarán en funcionamiento a partir de las 08.00 Horas del día 13 de diciembre de 1999.

Artículo Cuarto.- Hacer de conocimiento la presente resolución a la señora Presidenta del Congreso de la República y a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Ministro de Justicia, Ministro del Interior, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República y Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los diversos Distritos

Judiciales de la República y de los Fiscales mencionados en los artículos precedentes, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA
Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA
Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo Interino - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se crea el Pool de Fiscales Adjuntos Provinciales de la Sede Central de Arequipa (10/12/99).

RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO Nº 961-99-MP-CEMP
Lima, 9 de diciembre de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, siendo política de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público lograr celeridad, eficacia y oportuna atención a los usuarios del servicio de justicia, dentro del marco de la reorganización y estando al incremento de la carga laboral es necesario crear el Pool de Fiscales Adjuntos Provinciales de la sede central de Arequipa, con el fin de garantizar la presencia del representante del Ministerio Público en las dependencias policiales, el que se estará a cargo del Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Arequipa; y en mérito al Acuerdo Nº 8042 adoptado por unanimidad en sesión de fecha, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia, que el señor doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo Titular y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, no se encuentra presente; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs 26623, 26695, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Créase el Pool de Fiscales Adjuntos Provinciales de la sede central de Arequipa, a cargo del Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Arequipa, por el motivo expuesto en el considerando de la presente resolución.

Artículo segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Presidentes de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo Provisional de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidente de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, y Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Arequipa, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA
Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA
Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS

Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión, Ejecutiva del Ministerio Público

Se aprueba el Plan de Trabajo Institucional (PTI) – 2000 del Ministerio Público. R. Nº 262-99-SE-TP-CEMP (30/12/99).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 262-99-SE-TP-CEMP
Lima, 30 de diciembre de 1999

VISTO
El Oficio Nº 2176-99-MP-FN-GG de la Gerencia General, relacionado con el Plan de Trabajo Institucional del Ministerio Público para el año 2000-03-01

CONSIDERANDO:
Que, el Plan de Trabajo Institucional 2000 del Ministerio Público ha sido elaborado de conformidad con la Resolución Jefatural Nº 003-94-INAP-DNR que aprueba la Directiva Nº 002-94-INAP/DNR "Orientación, Formulación, Aplicación, Evaluación y Actualización del Plan de Trabajo Institucional".

Que, el Plan de Trabajo Institucional 2000 como instrumento de gestión que articula y consolida las metas y actividades que serán desarrolladas por las Unidades Ejecutorias: 001 Gerencia Ejecutiva de Proyectos y la 002 Gerencia General, para el logro de los objetivos establecidos, requieren ser aprobadas para su debida ejecución.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 26623 ampliada y modificada por las Leyes Nº 26695, 26738 y 27009, el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP,modificada por Resolución Nº 335-98-MP-CEMP y Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº 005-96-SE-TP-CEMP y modificada por Resoluciones Nº s. 019, 381, 586-97-SE-TP-CEMP y Resolución Nº 117-98-SE-TP-CEMP;

Contando con el visto bueno de la Gerencia Central de Recursos Económicos, Gerencia de Asesoría Jurídica, Gerencia Ejecutiva de Proyectos y Gerencia General.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Plan de Trabajo Institucional del Ministerio Público para el año 2000, que contiene las metas de las Unidades Ejecutoras 001: Gerencia Ejecutiva de Proyectos y 002: Gerencia General, el cual consta de ciento treintitrés (133) folios y forma parte de la presente Resolución.

III. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LAS FISCALIAS QUE CONFORMAN EL MINISTERIO PUBLICO DEACUERDO A SU COMPETENCIA

III. 1. CUESTIONES PROCESALES EN GENERAL

I. Aprueban la Circular Nº 003-92-MP-FN, referida a la Supervisión que tendrán los Fiscales Superiores Decanos sobre el cumplimiento de normas sobre la oportuna y recta administración de justicia, así como de observar y hacer cumplir las leyes, la celeridad, la moralidad y corrección en el trabajo en el Sistema de Fiscales y ámbito administrativo (29/05/92).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 219-92-MP-FN
Lima, 28 de mayo de 1992
Visto, el Proyecto de la Circular Nº 003-92-MP-FN de fecha 28 de mayo de 1992

CONSIDERANDO:
Que, el Ministerio Público es el órgano encargado de velar por la oportuna y recta Administración de Justicia, así como de observar y hacer cumplir las Leyes, la celeridad, la moralidad y corrección en el trabajo;

Que, en tal sentido, es de imperiosa necesidad dictar las pautas pertinentes en el Sistema de Fiscales y ámbito administrativo, a fin de coadyuvar al cumplimiento de los objetivos previstos en el considerando anterior;

Que, de conformidad a lo dispuesto por los Artículos 1 y 64 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, aprobada por Decreto Legislativo Nº 52;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 003-92-MP-FN de fecha 28 de mayo de 1992.

Artículo Segundo.- El cumplimiento de las normas contenidas en la Circular Nº 003-92-MP-FN, es de responsabilidad de los Fiscales Superiores Decanos de cada Distrito Judicial y Directores Generales de las distintas oficinas administrativas del Ministerio Público.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación (p)

CIRCULAR Nº 003-92-MP-FN

1. El horario de trabajo establecido para los Miembros del Ministerio Público y Personal Administrativo a nivel Nacional, debe ser de estricta observancia y cumplimiento.

2. Los Miembros del Ministerio Público en todas sus jerarquías y especialidades, deben observar en forma obligatoria el cumplimiento de los términos procesales y la emisión de dictámenes dentro de los plazos establecidos por Ley, bajo responsabilidad.

3. Tratándose de expedientes con "Reo en Cárcel" deberán ser dictaminados de inmediato; luego se dictaminarán los expedientes con "Reo Libre" hasta atender toda la carga procesal pendiente, bajo responsabilidad.

4. Es obligación ineludible de los Fiscales Superiores y Provinciales de toda la República, la asistencia personal a las Audiencias y Diligencias Policiales y Judiciales que se lleven a cabo, la misma que será supervisada por disposición de este Despacho.

5. Los Fiscales Provinciales de TURNO tomarán las providencias correspondientes para su pronta intervención en los casos en que se les requiera y corresponda conforme a Ley, incluso sábados, domingos y feriados, bajo responsabilidad.

6. Los Miembros del Ministerio Público deberán atender al público en forma diligente durante el horario que establezcan, bajo responsabilidad.

7. Los Fiscales Superiores Decanos de cada Distrito Judicial deben remitir a este Despacho, en el término de la distancia, una relación de las Quejas y Denuncias formuladas contra los representantes del Ministerio Público, bajo responsabilidad.

8. Ofíciese a los señores Decanos de los Colegios de Abogados de la República para que remitan las Quejas y Denuncias formuladas contra los Miembros del Ministerio Público.

9. Ofíciese a los señores Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades a nivel Nacional, para que remitan la relación de Fiscales que desempeñan Cátedra Universitaria, precisándose sus respectivos horarios.

10. Los Fiscales Superiores Decanos de cada Distrito Judicial y Directores Generales de las distintas oficinas administrativas del Ministerio Público, están obligados a supervisar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en la presente Circular, bajo responsabilidad; sin perjuicio de las verificaciones que realice la Fiscal de la Nación Provisional y Comisiones de Visitas designadas por este Despacho a nivel Nacional.

Lima, 28 de mayo de 1992
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación (p)

II. Disponen la entrada en vigencia de las normas contenidas en el capítulo VII del Título V del Libro Segundo del Código Procesal Penal, aprobado por el D. Leg. Nº 638 (07/11/92).

DECRETO LEY Nº 25825

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional;
Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;
Ha dado el Decreto Ley siguiente:

Artículo 1.- El capítulo VII del Título V del Libro Segundo del Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 638, entrará en vigencia al día siguiente de la publicación del presente Decreto Ley en el Diario Oficial "El Peruano".

Artículo 2.- Deróguese todas las normas legales que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto Ley.

Dado en la casa de Gobierno, en Lima a los seis días del mes de noviembre de mil novecientos noventidós
POR TANTO:
Mando se publique y cumpla
Lima, 06 de noviembre de 1992
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República
OSCAR DE LA PUENTE RAYGADA Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores.
FERNANDO VEGA SANTA GADEA Ministro de Justicia.

III. Aprueban Circular Nº 004-93-MP-FN, donde se precisan los alcances de la Resolución que aprueba la Circular Nº 003-93-MP-FN (24/08/93).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 1110-93-MP-FN
Lima, 23 de agosto de 1993

VISTO:
El Proyecto de la Circular Nº 004-93-MP-FN de fecha 23 de agosto de 1993.

CONSIDERANDO:
Que, la Fiscal de la Nación Provisional durante las visitas efectuadas a las diversas Fiscalías de los diferentes Distritos Judiciales de la República, ha constatado la ausencia de los señores Fiscales de sus respectivos Despachos, así como de su concurrencia irregular en las diligencias judiciales señaladas por los Órganos Jurisdiccionales correspondientes:

Que, las Salas ante la Corte Superior de Justicia y los Juzgados de Primera Instancia de los respectivos Distritos Judiciales de la República, han manifestado su preocupación por la inasistencia de los señores Fiscales a las Audiencias y Diligencias Judiciales; la cual no permite que las mismas se desarrollen en forma oportuna, atentándose de esta forma contra el principio de celeridad procesal y contra una recta Administración de Justicia;

Que, resulta necesario precisar los alcances de la Circular Nº 003-92-MP-FN, aprobada por Resolución de Fiscalía de la Nación Nº 219-92-MP-FN, de fecha 28 de mayo de 1992, en lo pertinente al Sistema de Fiscales;

Que, con tal fin se requiere dictar las pautas pertinentes a efectos de que se cumplan a cabalidad los objetivos previstos en la Circular antes mencionada;

Que estado al acuerdo de Junta de Fiscales Supremos de fecha 13 de agosto de 1993 y de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 1 y 64 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo Nº 052;

SE RESUELVE:

Articulo Primero.- Aprobar la Circular Nº 004-93-MP-FN, de fecha 23 de agosto de 1993.

Artículo Segundo.- El cumplimiento de la Circular Nº 004-93-MP-FN, es de competencia de los Fiscales Superiores Decanos de cada Distrito Judicial; quedando subsistente en todos sus extremos la Circular Nº 003-92-MP-FN, de fecha 28 de mayo de 1992.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación (p)

CIRCULAR Nº 004-93-MP-FN

1.- Los Fiscales Provinciales de la República, cualquiera que sea su especialidad, deberán concurrir en forma obligatoria a las diligencias judiciales en las cuales les toca participar por razón de su competencia. En el caso que los Fiscales Provinciales no pudieran concurrir a las diligencias en las cuales tienen que participar, deberán adoptar las providencias pertinentes, a efecto que su correspondiente Adjunto Provincial acuda oportunamente y participe en las diligencias programadas por el Juzgado. Quedan exceptuados aquellos casos en que por la naturaleza del proceso, la ley señala la concurrencia obligatoria del Fiscal Provincial.
2.- Los Fiscales Superiores de la República deben concurrir personalmente y en forma obligatoria a todas las audiencias en las cuales tengan que intervenir. En caso de que no pudieran concurrir a las audiencias programadas, deberán formar las providencias del caso, a efecto de que su correspondiente Adjunto Superior acuda en su reemplazo, quedando exceptuados aquellos casos, en que por la naturaleza del proceso la Ley señala que su concurrencia es obligatoria.
3.- Los Fiscales Superiores y Provinciales para tal efecto llevarán un Libro de Control en el cual se

registrarán, las diligencias programadas por el Juzgado, así como su concurrencia o la de su Adjunto a cada una de ellas o de su inasistencia expresando sus causas, e igualmente se anotará cualquier otra información referente al desarrollo de las mismas.
4.- Los Fiscales Superiores, Provinciales, así como sus respectivos Adjuntos, deberán observar obligatoriamente y bajo responsabilidad el horario establecido en sus correspondientes turnos, para la atención del Despacho Judicial.
5.- Los Fiscales Superiores Decanos de cada Distrito Judicial, bajo, responsabilidad, están obligados a supervisar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en la presente Circular, dando cuenta al Despacho de la fiscalía de la Nación.

Lima, 23 de agosto de 1993.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación (p)

IV. Aprueban Circular Nº 008-94-MP-FM, referida a la no revisión de las resoluciones emitidas por el Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral (28/06/94).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 343-94-MP-FN
Lima, 24 de junio de 1994

VISTO:
El Oficio Nº 039-94-P/JNE de fecha 22 de junio de 1994, cursado por el señor Presidente del Jurado Nacional de Elecciones; y,

CONSIDERANDO:
Que mediante el oficio de visto el señor Presidente de Jurado Nacional de Elecciones hace de conocimiento, en relación a las acciones de amparo que actualmente se vienen tramitando ante el Poder Judicial contra el Jurado Nacional de Elecciones, que el Pleno de dicho Organo Electoral ha oficiado a la Corte Suprema de Justicia de la República para que imparta una directiva a los Distritos Judiciales de toda la República, para hacerles conocer la ejecutoria del 23 de mayo de 1994, A.A. Nº 245-94, de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema, con el objeto de que a partir de la fecha no se admita recurso alguno contra las Resoluciones que expida el Jurado Nacional de Elecciones en materia Electoral, dando estricto cumplimiento a los Artículos 142 y 181 de la Constitución Política de 1993, Artículo 13 de la Ley Nº 14250 y al Artículo 2 de la Ley Nº 24069, en razón de que el Jurado Nacional de Elecciones resuelve en forma definitiva en materia electoral y sus fallos no son revisables por el Poder Judicial; solicitando que este Despacho dicte una directiva a los diferentes estamentos del Ministerio Público con dicho propósito;

Que en consecuencia, es conveniente que se dicte una Circular para que los señores Fiscales a nivel nacional observen estrictamente las disposiciones legales vigentes;

Que de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64 del Decreto Legislativo Nº 52, Ley Orgánica del Ministerio Público y Ley Nº 26288;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 008-94-MP-FN de fecha 24 de junio de 1994, que forma parte integrante de la presente Resolución.
CIRCULAR Nº 008-94-MP-FN
En atención del Oficio del señor Doctor Ricardo Nugent, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y a los efectos de velar por el principio de legalidad, los señores Fiscales deberán tener en cuenta, en los asuntos que se promuevan o intervengan, en materia electoral, lo siguiente:
1.- Observar las normas legales que a continuación se transcriben:
CONSTITUCION POLITICA 1993
"Artículo 142.- No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de Jueces."
"Artículo 181.- El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno."
LEY Nº 14250
"Artículo 13.- El Jurado Nacional de Elecciones, es la autoridad suprema en materia electoral, y contra sus decisiones no procede recurso alguno. No podrá el mismo Jurado reconsiderar, revisar o modificar sus fallos.
Las Resoluciones que el Jurado Nacional de Elecciones pronuncie en ejercicio de sus atribuciones, serán cumplidas por las autoridades a quienes se dirija, bajo responsabilidad de éstas."
LEY Nº 24069

"Artículo 2.- No procede ninguna acción judicial respecto de las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones."
2.- La Secretaría General de la Fiscalía de la Nación remitirá copia de la presente Circular, del oficio del Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y de la Ejecutoria Suprema del 23 de mayo de

1994, A.A. Nº 245-94 de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República a los Señores Fiscales Supremos y Superiores Decanos de los diversos Distritos Judiciales de la República que a ella se acompaña, para que éstos a la vez lo hagan de conocimiento a todos los señores Fiscales de su jurisdicción.

Lima, 24 de junio de 1994.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

V. Aprueban Circular Nº 001-95-MP-FN, referida al cumplimiento de los plazos procesales (02/02/95).

RESOLUCION DE FISCALIA DE LA NACION Nº 073-95-MP-FN
Lima, 31 de enero de 1995

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, la Fiscalía de la Nación, ha advertido en sus visitas a Nivel Nacional, que existe un gran número de inculpados sin sentenciar, así como se ha verificado la existencia de expedientes con reo libre sin sentenciar por lo que es necesario tomar las acciones con el objeto de que plazos procesales se cumplan, a fin de agilizar la administración de justicia. Que por otro lado en la reunión de Trabajo sostenida por la Fiscal de la Nación con los señores Fiscales Superiores de fecha 24 de enero, se acordó que lo Fiscales Superiores supervisen en forma permanente el trabajo de las Fiscalías Provinciales que le correspondan según su turno.

Que, en tal sentido se debe dictar la Circular correspondiente para un adecuado cumplimiento de este propósito.
De conformidad con el Artículo 64 del Decreto Legislativo Nº 052 Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 001-95-MP-FN, que forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Los Fiscales Superiores Decanos de la República, son los responsables de dar cumplimiento a la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 001-95-MP-FN
1.- la Señores Fiscales Superiores y Provinciales deberán asistir puntualmente a las audiencias y diligencias judiciales, con el objeto de aprovechar al máximo las horas de trabajo.
2.- Los Señores Fiscales Superiores y Provinciales Penales deberán:
a) Observar los plazos de la Instrucción;
b) Al término de la instrucción se pronunciarán sobre la responsabilidad o irresponsabilidad de los inculpados, evitando solicitar plazos ampliatorios innecesarios;
c) Los dictámenes que se expidan deberán ser debidamente motivados con la exposición de fundamentos de hecho y de derecho, y no limitarse a enumerar las diligencias que se hayan actuado durante la instrucción;
d) Dar la celeridad oportuna a la tramitación de los procesos para evitar que por el transcurso del tiempo éstas prescriban;
e) Los Fiscales Provinciales Penales cumplirán con sus obligaciones conforme a lo dispuesto en el Artículo 94 del Decreto Legislativo Nº 052, debiendo en todos los casos analizar las pruebas para formalizar la denuncia correspondiente;
f) Evitar dilatar la tramitación de las denuncias aperturadas con investigación policial, encontrándose obligados a exigir la conclusión de éstas en un breve plazo.
3. los Fiscales Superiores Penales deberán evitar que las audiencias se quiebren o se frustren y procurar que las mismas sean llevadas con celeridad.
4. Los Fiscales Superiores Penales, Civiles y Fiscal Superior de la Familia, deberán supervisar permanentemente durante el año el trabajo de las Fiscalías Provinciales, Penales, Civiles y del Niño y Adolescente según les compete por razón de turno, procurando se agilicen los procesos judiciales; dando cuenta las Fiscalías Superiores de las irregularidades observadas a la Fiscalía de la Nación, a efectos de adoptar las acciones pertinentes.

VI. Dictan Circular Nº 003-95-MP-FN, referida a normas sobre la asistencia de los Fiscales a las audiencias y diligencias judiciales (13/04/95).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 302-95-MP-FN
Lima, 12 de abril de 1995

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, estando a la reunión sostenida el día 10 de abril del presente año, en el Despacho de la señorita Fiscal de la Nación, y con la asistencia del doctor Emilio Montes de Oca Begazo, Vocal de la Corte Suprema en representación del señor Presidente de la Corte Suprema de la República; el doctor Alejandro Rodríguez Medrano, Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, el General PNP José Díaz Navarro en representación del señor Ministro y Viceministro del Interior, señor Javier Ortega Pardo de Figueroa, Vicepresidente del INPE en representación del Presidente del INPE y el señor doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Superior Decano (e) de Lima; y con la finalidad de dar celeridad a la Administración de Justicia, es necesario dictar las disposiciones pertinentes a los señores Fiscales a nivel nacional; en tal sentido se debe aprobar la circular correspondiente.

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64 y demás pertinentes del Decreto Legislativo Nº 52, Ley Orgánica del Ministerio Público.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 003-95-MP-FN, que forma parte integrante de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Los señores Fiscales Superiores Decanos de la República, son los encargados de velar por el estricto cumplimiento de la presente resolución, bajo responsabilidad, dando cuenta a la Fiscal de la Nación.

Artículo Tercero.- Poner en conocimiento del señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del señor Ministro de Justicia, del señor Ministro del Interior, del señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, del señor Presidente del INPE y del señor Fiscal Superior Decano (e) de Lima, la presente resolución para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 003-95-MP-FN

1.- Los señores Fiscales Superiores y Provinciales de la República deberán asistir puntualmente a las audiencias y diligencias señaladas, bajo responsabilidad.
2.- Los Fiscales Superiores consecuentemente deberán concurrir puntualmente a las Salas Penales, para que se inicien las audiencias públicas, en el día y hora señaladas, sin demora alguna.
3.- Los Fiscales Provinciales en lo Penal y/o Mixtos a nivel nacional, de conformidad a lo prescrito por el Artículo 159 Inc. 2) de la Constitución Política del Perú y Artículos 1, 94 Inc. 4) de la Ley Orgánica del Ministerio Público, deben exigir que se observen los plazos establecidos en la Ley.

VII. Aprueban Circular Nº 003-96-MP-FN, referida a medidas destinadas a obtener la celeridad en los trámites procesales judiciales (17/02/96).

RESOLUCION DE LA FISCALLA DE LA NACION N° 162-96-MP-FN
Lima, 16 de febrero de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, la Fiscalía de la Nación ha tomado conocimiento del hacinamiento carcelario existente en los diversos Establecimientos Penitenciarios a nivel nacional; por lo que se debe adoptar las acciones correctivas necesarias, para la celeridad en los trámites procesales, juzgamiento y el debido estudio de los procesos;

Que, en tal sentido se debe dictar la Circular correspondiente para un adecuado cumplimiento de este propósito;
De conformidad con el Articulo 64° del Decreto Legislativo N°052, Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular N°003-96-MP-FN que forma parte integral de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Los Fiscales Superiores Decanos de la República, son los responsables de dar cumplimiento a la presente Resolución.

Registrese, comuniquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

CIRCULAR N° 003-96-MP-FN
1.- Los Señores Fiscales Superiores Penales y/o Mixtos a nivel nacional deberán observar, bajo responsabilidad, en todos los procesos de su competencia y en especial aquellos con reo en cárcel, lo siguiente:
A) Emitir dictamen fiscal debidamente motivado en una correcta apreciación y análisis de las pruebas actuadas, con estricto cumplimiento de los plazos de ley y de acuerdo a sus atribuciones contenidas en el Articulo 92 del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público. Formular acusación si tiene la convicción de la culpabilidad del inculpado, luego de analizadas las pruebas para establecer la responsabilidad o irresponsabilidad de cada uno de los procesados y no limitarse a hacer una enumeración de las diligencias, debiendo contener los requisitos señalados en el Artículo 225 del Código de Procedimientos Penales.
B) Los Fiscales Superiores Penales y/o Mixtos concurrirán puntualmente a las audiencias programadas por las Salas, debiendo evitar que éstas se inicien con atraso y en estricto cumplimiento del horario de trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el Articulo 266 del Código de Procedimientos Penales, haciendo uso de los apremios que le faculta la ley para evitar que éstas se quiebren o se frustren. Asistirán a las Audiencias estudiando previamente los expedientes a efectos de no solicitar su postergación y evitar que en algunos casos sólo se tome las generales de ley del acusado.
C) Los Fiscales deberán atender al público y a los señores abogados, que son parte del proceso, con la consideración que éstos se merecen.
2.- Los Señores Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos a nivel nacional deberán observar, bajo responsabilidad, en todos los procesos de su competencla y en especial aquellos con reo en cárcel, lo siguiente:
A) Las denuncias de parte y Atestados Policiales serán resueltos a la brevedad, ejercitándose la acción penal ante la Autoridad Jurisdiccional con la debida fundamentación y pruebas que estime pertinente y no limitarse a remitir formatos preimpresos que contienen escuetas denuncias.
Las denuncias sujetas a investigación policial deben desarrollarse en término breve y perentorio, controlando que la conclusión de las investigaciones policiales se realice dentro del plazo fijado por el Fiscal, las que se solicitarán a su vencimiento para resolver las denuncias con celeridad.
B) En los procesos de trámite ordinario se emitirá informe final debidamente motivado en una correcta apreciación y análisis de las pruebas actuadas vencido el término de la instrucción, de acuerdo a sus

atribuciones contenidas en el Artículo 95 del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, evitando solicitar plazos ampliatorios que extiendan innecesariamente la instrucción. Formular acusación en los procesos de trámite sumario si tiene la convicción de la culpabilidad del inculpado, luego de analizadas las pruebas para establecer la responsabilidad o irresponsabilidad de cada uno de los procesados y no limitarse a hacer una simple enumeración de las diligencias, debiendo contener los requisitos señalados por ley.
C) Dar la celeridad oportuna a la tramitación de los procesos a efectos de resolver la situación jurídica de los internos conforme a ley, teniendo presente los plazos procesales por tratarse de reos en cárcel.
D) Los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos concurrirán puntualmente a las diligencias programadas por los Juzgados y actuaciones policiales; asumiendo a cabalidad la función de la carga de la prueba.
E) Los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos en las visitas que realicen a los establecientos penitenciarios se entrevistaran con cada interno al que proporcionarán, el número de su expediente, con el objeto que puedan hacer valer su derecho.
F) Los Fiscales deberán atender al público y a los señores abogados, que son parte del proceso, con la consideración que éstos se merecen.
3.- Los Fiscales Superiores y Fiscales Provinciales deberán supervisar el trabajo de los Fiscales Adjuntos apreciando la calidad y producción de su labor funcional como también vigilar y controlar el trabajo del personal administrativo en el cumplimiento de sus funciones, dando cuenta al Fiscal Superior Decano de las irregularidades advertidas a fin de adoptar las medidas correctivas del caso.
4.- Los Fiscales Superiores Decanos de toda la República deberán cumplir y hacer cumplir la presente circular, bajo responsabilidad.

Lima, 16 de febrero de 1996
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

VIII. Se interpreta el Artículo 12° de la LOMP, de acuerdo al Principio de legalidad y del debido proceso. (11/04/97).

DIRECTIVA Nº 01-97-1FSP-MP

ASUNTO:
Instrucciones de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal a los Señores Fiscales Superiores, Superiores Adjuntos, Provinciales y Provinciales Adjuntos Penales de toda la República, para su cumplimiento en las investigaciones penales que tengan competencia.

BASE LEGAL:
Constitución Política del Estado
Tratados Internaciones en materia de Derechos Humanos
Ley Orgánica del Ministerio Público

SITUACIÓN:
La Fiscalía Suprema Titular en lo Penal dentro de las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica del Ministerio Público-Decreto Legislativo Nº052, específicamente que prescribe el Art. 82º inciso 2do, viene constatando por vía de Excepción que la actuación, en algunos casos del procedimiento de la Queja de Derecho no guardaría los criterios que la Ley prescribe, lo que ha originado la intervención sui generis de este Despacho para efectos de resolver situaciones de manifiesta injusticia y vulneración del principio de legalidad y del debido proceso.

FUNDAMENTOS:
La Fiscalía Suprema Titular en lo Penal ha advertido la existencia de situaciones que vulneran la Constitución y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de los que el Perú es parte, supuestos que si bien han de situarse por ahora en la excepcionalidad, podrían sin embargo dar cabida a una generalización que sería gravemente perjudicial a los fines de la institución y del Estado del derecho, por lo que es legal, pertinente y necesario prevenir.
Dicha circunstancia que se presenta, como se ha dicho, en los supuestos de las Quejas de Derecho en que la conclusión existe grave discrepancia de opinión entre el Fiscal Provincial y el Fiscal Superior. En efecto, si bien es cierto que con la decisión del Fiscal Superior termina el procedimiento de acuerdo a lo que prescribe el artículo 12 del Decreto Legislativo Nº052, también lo es que esta situación ha de entenderse dentro de un trámite regular y normal, no siendo lo propio en situaciones de irregularidad donde debe rectificarse lo actuado por la instancia suprema, para así no perjudicar la misión de la institución encomendada por la Constitución y las leyes de la República.
En ese orden de ideas, la Fiscalía Suprema Titular en lo Penal como órgano de máxima instancia en su materia dentro del Ministerio Público se ha visto precisada a deslindar y dirimir, por la vía del recurso excepcional o de la consulta por control difuso lo que el mejor derecho establece; en tal circunstancia considera necesaria una directiva a nivel nacional para mejor ilustración del procedimiento de las denominadas Quejas de Derecho.

INSTRUCCIONES:
En el supuesto que un Fiscal Provincial Penal haya archivado fundadamente una denuncia y esta sea recurrida por el denunciante ante el Fiscal Superior y éste decida la formalización de la denuncia, deberá procederse de dicha manera, conforme lo prescribe el Art. 12 de la Ley Orgánica del Ministerio Público. No obstante, si la referida decisión del Fiscal Superior no ha sido como la ley lo prescribe, fundamentada y motivada, o en todo caso vulnerándose preceptos legales y que además el Fiscal Provincial mantenga su criterio inicial y advierta que dando cumplimiento a la formalización de la denuncia se vulneraría gravemente derechos constitucionales y derechos humanos, podrá elevar los actuados al Fiscal Supremo Titular en lo Penal en vía de consulta excepcional por control difuso, acompañando la resolución motivada y fundamentada, quien resolverá lo que el mejor derecho prescriba.
Se deja claramente establecido que el Fiscal Provincial podrá ser sancionado por grave infracción disciplinaria de no encontrar el Fiscal Supremo Titular en lo Penal, vulneración de principios constitucionales establecidos en la resolución de consulta excepcional, por control difuso, y en aplicación extensiva del Art. 138, segundo párrafo de la Constitución del Estado, por tratarse de trámite en los que por su naturaleza no intervienen los Jueces.
La intervención del Fiscal Supremo Titular en lo Penal promovida tanto por la consulta excepcional

por control difuso como por el recurso excepcional de revisión, si bien se sitúan en la excepcionalidad del procedimiento, responden a la misión constitucional de defensa de la legalidad y de los intereses Públicos tutelados por el derecho que es la razón de ser de la Institución del Ministerio Público y que en materia penal corresponde el último control a la máxima instancia.
La remisión de los actuados de provincia a la Fiscalía Suprema Titular en lo Penal, en el supuesto descrito, se hará a través del Delegado de las Funciones de Gobierno de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público del lugar que corresponda, quien bajo responsabilidad lo remitirá en el término de la distancia.

Lima, 11 de abril de 1997.
DR. PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo en lo Penal de la Primera Fiscalía Suprema Penal

IX. Se dan normas sobre Supervisión del Funcionamiento de las Fiscalías Provinciales de Turno en todas las Especialidades (16/01/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 042-98-MP-CEMP
Lima, 15 de enero de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, a fin de brindar al usuario un mejor servicio en la función Fiscal se hace necesario dictar normas que permitan establecer la supervisión respecto del funcionamiento de las Fiscalías Provinciales de turno en todas las especialidades a nivel nacional, con excepción de las referidas en las Resoluciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 196-97-MP-FN-CEMP, del 24 de febrero de 1997 y la N° 556-97-MP-FN-CEMP, del 26 de julio de 1997, relativas a la Supervisión y Coordinación de la Fiscalía Provincial Penal de Turno Ininterrumpido de 24 horas y de Fiscales de Intervención Inmediata de Lima y de la Supervisión y Coordinación del Pool de Fiscales Adjuntos Provinciales de Lima que se encuentran a cargo del doctor Pablo Sánchez Velarde, Fiscal Superior encargado de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima, que, para tal efecto se debe establecer un rol de turnos para que las Fiscalías Superiores Penales y/o Mixtas, Civiles, de Familia, Especializadas en Delito Tráfico Ilícito de Drogas, Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) y en Delitos Tributarios y Aduaneros a nivel nacional, dando cuenta a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, y, estando a lo acordado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 15 de enero de 1998 con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que las Fiscalías Superiores Penales y/o Mixtas, Civiles, de Familia a nivel nacional, así como las Especializadas en Delito Tráfico Ilícito de Drogas, Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) y en Delitos Tributarios y Aduaneros supervisen respecto del funcionamiento de las Fiscalías Provinciales de turno en cada una de las especialidades que les corresponda, con excepción de las referidas en las Resoluciones de la Comimión Ejecutiva del Ministerio Público N° 196-97-MP-FN- CEMP, del 24 de febrero de 1997 y la N° 556-97-MP-FN-CEMP, del 26 de julio de 1997 relativas a la Supervisión y Coordinación de la Fiscalía Provincial Penal de Turno Ininterrumpido de 24 horas y de Fiscales de Intervención Inmediata de Lima y de la Supervisión y Coordinación del Pool de Fiscales Adjuntos Provinciales de Lima que se encuentran a cargo del Doctor Pablo Sánchez Velarde, Fiscal Superior encargado de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público por el Distrito Judicial de Lima.

Artículo Segundo.- Los Fiscales Superiores de Gestión de Gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, elaborarán el rol de turno a que se hace referencia en el artículo precedente, remitiéndolo a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Artículo Tercero.- Los Fiscales Superiores al término del turno a que se hace referencia en los artículos precedentes informarán a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Artículo Cuarto.- Hacer de conocimiento la presente resolución al doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo Titular de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal y Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) y en Delitos Tributarios y Aduaneros, al doctor Angel Rafael Fernández Hernani Becerra, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal y Especializada en Delito de Tráfico Ilícito de Drogas y de los Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo Interino - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

III. 2. FISCALIAS EN LO PENAL

1. Se dispone que los Fiscales dentro de las zonas declaradas en emergencia, están autorizados para ingresar a las Comisarías, Prefecturas, Instalaciones Militares y a cualquier centro de detención, para verificar situaciones de personas detenidas o denunciadas como desaparecidas (03/09/91).

DECRETO LEGISLATIVO Nº 665

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Congreso de la República en virtud de la Ley Nº 25327, expedida de conformidad con el artículo Nº 188 de la Constitución Política del Perú, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar entre otras materias sobre pacificación nacional;

Que, es deber del Estado, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80º de la Constitución Política del Perú;

Que, el Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad de los derechos ciudadanos y los intereses públicos;

Que, el artículo 8º de la Ley Orgánica del Ministerio Público - Decreto Legislativo Nº 52 establece que la declaración por el Presidente de la República de los estados de emergencia o de sitio en todo o en parte del territorio nacional, no interrumpen la actividad del Ministerio Público como Defensor del Pueblo, ni el derecho de los ciudadanos de recurrir a él;

Que, por las razones expuestas es necesario que el Ministerio Público cuente con un instrumento legal que permita a los fiscales de todo el país ingresar a los centros de detención policial; a las instalaciones militares y a cualquier otro lugar de reclusión, donde se hayan producido detenciones como consecuencia de la lucha contra el terrorismo;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente;

Artículo 1.- Los Fiscales dentro de las zonas declaradas en emergencia, están autorizados para ingresar a las Comisarías, Prefecturas, Instalaciones Militares y a cualquier otro centro de detención de la República, para verificar la situación de personas detenidas o denunciadas como desaparecidas.

Artículo 2.- Los Ministerios del Interior y de Defensa adoptarán las medidas pertinentes para otorgar las adecuadas facilidades y garantías a los Fiscales para el cumplimiento del presente Decreto.

Artículo 3.- Los casos de incumplimiento de este dispositivo se pondrán en conocimiento del Fiscal Superior Decano del Distrito Judicial respectivo, quien a su vez informará al Fiscal de la Nación, quien tomará las medidas convenientes de acuerdo a sus atribuciones.

Artículo 4.- Los Fiscales Provinciales remitirán mensualmente un informe sobre la situación de los derechos humanos de su circunscripción, el que será elevado a la Fiscalía de la Nación.

Artículo 5.- La Fiscalía de la Nación publicará mensualmente un informe sobre la situación de los derechos humanos con los datos remitidos por los Fiscales de toda la República.

Artículo 6.- Deróguese las disposiciones que se opongan al presente Decreto Legislativo.

Artículo 7.- El presente Decreto Legislativo entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

POR TANTO:
Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima a los dos días de Setiembre de mil novecientos noventa y

uno.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI,
Presidente Constitucional de la República
CARLOS TORRES Y TORRES LARA,
Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores.
AUGUSTO ANTONIOLI VASQUEZ,
Ministro de Justicia

2. Se dispone que los Beneficios por Colaboración Eficaz son aplicables a los Partícipes de los Delitos cometidos por Funcionarios Públicos, cuando sean proporcionados al Ministerio Público o al Poder Judicial (30/12/91).

Ley Nº25384
POR CUANTO:
El Congreso de la República del Perú;
Ha dado la ley siguiente:

Artículo Único. - la exención y reducción de las penas previstas en los artículos 20º y 21º del Código Penal son aplicables a los partícipes en los delitos previstos en las secciones II, III y IV del capítulo II del título XVIII del Libro Segundo del Código Penal, siempre que no sean funcionarios públicos comprendidos en el artículo 183º de la Constitución Política del Perú, cuando proporcionen información eficaz respecto de tales delitos y de sus autores al Ministerio Público o al Poder Judicial. La puede ser reducida hasta dos tercios por debajo del mínimo legal, eximida o remitida, según la importancia de la información.

Comuníquese al Presidente de la República para su promulgación.
POR TANTO:
Mando se publique y se cumpla.
Alberto Fujimori Fujimori
Fernando Vega Santa Gadea
Ministro de Justicia.

3. Circular Nº 01-92-ESP-MP, emitida por la Fiscalía Suprema en lo Penal que Informa a los Fiscales Superiores de la República sobre la remisión a la Fiscalía Suprema en lo Penal de relación de causas pendientes de dictamen (07/05/92).

CIRCULAR Nº 01-92-FSP-MP

1.- Los señores Fiscales Superiores y Fiscales Provinciales, en todo el territorio nacional, deberán elevar a esta Fiscalía Suprema en lo Penal en el término de la distancia y bajo responsabilidad, la relación de las causas que se encuentran en cada despacho pendientes de dictamen, indicando en cada caso si se trata de "Reo en Cárcel" o "Reo Libre" y la fecha de ingreso del expediente a la Fiscalía respectiva.

2.- Tratándose de expedientes con "Reo en Cárcel" deberán ser dictaminados de inmediato, bajo responsabilidad. Luego se dictaminará los expedientes con "Reo Libre" hasta atender toda la carga procesal pendiente, bajo responsabilidad.

3.- Esta Fiscalía Suprema en lo Penal procederá a supervisar la debida obligación de emitir dictámenes en forma oportuna.

4.- Tanto los señores Fiscales Superiores como los Fiscales Provinciales y Adjuntos respectivos, deberán cumplir a cabalidad con su horario de trabajo, así como hacerlo cumplir al personal a su cargo. También deberán asistir a las audiencias y/o diligencias convocadas por el Poder Judicial en forma oportuna, bajo responsabilidad.

5.- Los miembros del Ministerio Público deberán atender al público en forma diligente.

6.- Los Fiscales Provinciales DE TURNO tomarán las providencias correspondientes para su pronta intervención en los casos en que se les requiera y corresponda conforme a ley, incluso sábados, domingos y feriados, bajo responsabilidad.

7.- Los Señores Fiscales Superiores Decanos quedan obligados a requerir y supervisar el debido cumplimiento a las instrucciones consignadas en la presente, bajo responsabilidad.

Lima, 06 de mayo de 1992
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal Suprema en lo Penal

4. Se dispone la Exclusión de Pena a quien, encontrándose sujeto en una investigación Policial o Judicial, proporcione información sobre hechos punibles en agravio del Estado, previa opinión favorable del Ministerio Público (27/06/92).

DL. Nº25582

POR CUANTO:
El Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional;
Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;
Ha dado el Decreto Ley siguiente:

Artículo 1º. - El que se encontrase incurso en una investigación policial o judicial y proporcione información veraz, oportuna y significativa sobre hechos punibles en agravio del Estado, será excluido de pena en el Juicio y considerado en calidad de testigo, siempre y cuando la información proporcionada haga posible alguna de las siguientes situaciones:
a) Evitar la comisión del delito;
b) Promover el esclarecimiento del delito, como consecuencia de la información proporcionada; o,
c) La captura del autor o autores del delito.
El beneficio establecido por el presente artículo será concedido por los jueces con criterio de conciencia y previa opinión favorable del Ministerio Público.

Artículo 2º. - Lo dispuesto en el Decreto Ley no se aplica a los casos de tráfico ilícito de drogas ni a los casos de terrorismo, los que se rigen por sus leyes especiales.

Artículo 3º. - Derogase, modificase o dejase en suspenso según sea el caso, las disposiciones que se opongan al cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Ley.

Artículo 4º. - El presente Decreto Ley entrará en vigencia a partir del día de su publicación en el diario oficial "EL Peruano"

POR TANTO:
Mando se publique y se cumpla.
Alberto Fujimori Fujimori
Fernando Vega Santa Gadea
Ministro de Justicia.

5. Se aprueba la Circular Nº 006-93-MP-FN, referida a las pautas que deben seguir los fiscales que conozcan procesos y/o denuncias en agravio del Estado (28/12/93).

RESOLUCION Nº 1449-93-MP-FN
Fecha de Promulgación: 24 de diciembre de 1993

VISTO:
El Oficio No. 025/93-CICPV, cursado por el señor Congresista Miguel Velit Núñez, Presidente de la Comisión Investigadora de los Contratos entre la Compañía Peruana de Vapores y el American Express and Chemical Bank, sobre las naves "Pachitea" y "Mantaro".

CONSIDERANDO:
Que, mediante el documento de visto se pone en conocimiento el Acuerdo adoptado por dicha Comisión, en el sentido de recomendar a este Despacho, se disponga la prioridad procesal en los juicios por delito contra el patrimonio en agravio del Estado;

Que, por consiguiente es necesario dictar las directivas a fin de instruir a los Fiscales Provinciales y Superiores a Nivel Nacional para que cumplan con dar la prioridad procesal oportuna a los procesos y/o denuncias por delitos en las que el Estado se encuentre como parte agraviada; a efectos de que por la demora en la tramitación de los mismos, se suscite la prescripción de la acción penal;
De conformidad con los Artículos 5 y 64 del Decreto Legislativo No. 52 Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Unico.- Aprobar la Circular No. 006-93-MP-FN que forma parte integrante de la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO,
Fiscal de la Nación (p).

CIRCULAR No. 006-93-MP-FN
1.- Los Fiscales Superiores y Fiscales Provinciales de toda la República que conozcan de procesos judiciales por delito o delitos en agravio del Estado, deberán darle la prioridad procesal oportuna solicitando según sea el caso e realicen las pruebas que sean menester actuar conforme a sus atribuciones que le impone el artículo 14o. del Decreto Legislativo No. 52 Ley Orgánica del Ministerio Público, a efectos de que por la demora en la tramitación de los mismos, devenga en prescrita la acción penal.
2.- De igual manera, los Fiscales Provinciales que conozcan de las denuncias por delitos cometidos en agravio del estado deberán darle la prioridad en la investigación fiscal y/o policial, a efectos de ejecutar oportunamente la acción penal a que hubiere lugar.
3.- Los Fiscales Superiores y los Fiscales Provinciales competentes a nivel nacional, mensualmente deberán remitir la relación de Denuncias y/o Procesos Judiciales por delitos cometidos en agravio del Estado, a efectos de realizar su procesamiento informático-estadístico, precisando la relación de implicados. Información que será remitida a la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación.
4.- Los Fiscales Superiores Decanos de toda la República, supervigilarán el cumplimiento de la presente Circular, bajo responsabilidad.

Lima, 24 de diciembre de 1993
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO,
Fiscal de la Nación (p).

6. Se constituye el Distrito Judicial del Cono Norte de Lima (31/12/94).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº852-94-MP-FN
Lima, 30 de diciembre de 1994

VISTO
La Resolución Administrativa Nº 122-94-CE-PJ, de fecha 29 de noviembre de 1994, del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

CONSIDERANDO:
Que, por Resolución de visto, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, constituye el Distrito Judicial del Cono Norte de Lima, con la demarcación señalada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa Nº 023-93-CE-PJ.

Que, mediante Resolución Nº 974-93-MP-FN, de fecha 28 de junio de 1993, la Fiscalía de la Nación, creo el Subdistrito Judicial del Cono Norte de Lima.

Que, teniendo en cuenta la Resolución de visto, es necesario que la Fiscalía de la Nación, se adecúe a lo señalado por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, constituyendo el Distrito Judicial del Cono Norte de Lima;
De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64º y demás pertinentes del Decreto Legislativo Nº 52, Ley Orgánica del Ministerio Público y Ley Nº 26288;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Dejar sin efecto a partir de la fecha, la Resolución Nº 974-93-MP-FN, de fecha 28 de junio de 1993.

Artículo Segundo.- Constituir el Distrito Judicial del Cono Norte de Lima, con las facultades y prerrogativas que le corresponden, conformado por las Fiscalías que en la Estructura Orgánica del Ministerio Público se establece.

Artículo Tercero.- El Fiscal Superior del Cono Norte de Lima, asume el Decanato Superior, con las facultades que la Ley le señala.

Artículo Cuarto.- Poner en conocimiento del señor Presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, y del señor Fiscal Superior Decano de Lima, la presente resolución, para los fines correspondientes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO

Fiscal de la Nación

7. Se aprueba la Circular Nº 007-94-MP-FN, referida a la aplicación e interpretación de la Ley que suspende la vigencia del Código Procesal Penal (10/05/94).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº224-94-MP-FN
Lima, 9 de mayo de 1994.

VISTO:
El Oficio Nº 55-94-1ºFSPL-MP, de fecha 2 de mayo de 1994, cursado por el señor Doctor José Cueva Góngora, Fiscal Superior de la Primera Fiscalía Superior en lo Penal de Lima.

CONSIDERANDO:
Que mediante el oficio de visto el Fiscal Superior de la Primera Fiscalía Superior en lo Penal de Lima, de turno judicial, formula consulta a la Fiscalía de la Nación respecto a la omisión de la Ley Nº 26299 al no referirse a la vigencia de los Artículos 239 a 245 del Nuevo Código Procesal Penal, promulgado por Decreto Legislativo Nº 638, alusivos a la participación de los señores Fiscales en las diligencias especiales, cuya vigencia empezó a regir por disposición del Decreto Ley Nº 25825;

Que, es necesario que la Fiscalía de la Nación, en resguardo del principio de legalidad y velando por una recta y oportuna Administración de Justicia, dicte las directivas pertinentes a los señores Fiscales competentes a nivel Nacional, para la mejor aplicación e interpretación de la Ley Nº 26299, respecto a la aplicación del Decreto Ley Nº 25825;

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 159 de la Constitución Políticn del Perú y los Artículos 64 y 66 del Decreto Legislativo Nº 52, Ley Orgánica del Ministerio Público y Ley Nº 26288;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 007-94-MP-FN, de fecha 2 de mayo de 1994, que forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Los Fiscales Superiores y Provinciales competentes de los diversos Distritos Judiciales de la República serán responsables del cumplimiento de las normas de la Circular a que se contrae el Artículo Primero de la presente Resolución.

Regístrese comuníquese y publíquese
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 007-94-MP-FN

Estando a que el señor Doctor José Cueva Góngora, Fiscal Superior Penal de Lima de la Primera Fiscalía Superior en lo Penal de Lima de turno judicial, formula consulta a la Fiscalía de la Nación respecto a la omisión de la ley Nº 26299 al no referirse a la vigencia de los Artículos 239 a 245 del Nuevo Código Procesal Penal, promulgado por Decreto Legislativo Nº 638, alusivos a las diligencias especiales que empezaron a regir en virtud del Artículo Primero del Decreto Ley Nº 25825, la misma que en su Artículo Segundo derogó todas las normas legales que se opongan a dicho Decreto Ley, esto es, que derogó los Artículos Números 172 a 183 del Código de Procedimientos Penales de 1940; es necesario absolver dicha consulta y en resguardo del principio de legalidad, velando por una recta y oportuna Administración de Justicia, debe dictarse las directivas pertinentes a los señores Fiscales competentes a nivel Nacional, para la mejor aplicación e interpretación de la Ley Nº 26299; para cuyo efecto deberán tener en cuenta lo siguiente:

1.- Habiéndose publicado el día sábado 30 de abril de 1994, en el Diario Oficial El Peruano, la Ley Nº 26299, mediante la cual en su Artículo 5 se suspende la vigencia del Código Procesal Penal, promulgado por Decreto Legislativo Nº 638, hasta que concluidas las labores de la Comisión Especial Revisora, el Congreso Constituyente Democrático no hubiere dado su conformidad legal a dichas normas procesales y al Cronograma de aplicación propuesto por aquella; precisando en su segundo párrafo, que la suspensión dispuesta no afecta la vigencia de los Artículos mencionados en el Artículo

2 del Decreto Legislativo Nº 638. Disponiendo en su Artículo 6, se derogue o modifique todas las normas legales que se opongan a la presente ley.

2.- Que, el Decreto Ley Nº 25825, publicado el 9 de noviembre de 1992 en el Diario Oficial El Peruano, dispone en su Artículo Primero que "El Capítulo VII del Título V del Libro Segundo del Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Ley Nº 638 entrará en vigencia al día siguiente de la publicación del presente Decreto Ley en el Diario Oficial El Peruano". Disponiendo en su Artículo Segundo: Deróguese todas las normas legales que se opongan al presente Decreto Ley.

3.- Por efectos del Artículo Segundo del Decreto Ley Nº 25825 se derogó las normas del Código de Procedimientos Penales de 1940 (Arts. 172 a 183), relacionadas a las diligencias especiales de: Levantamiento de cadáver, identificación de cadáver, necropsia, diligencia de necropsia, normas prohibitivas al embalsamiento e incineración, envenenamiento, lesiones corporales, aborto y de preexistencia de la cosa; entrando en vigor, por efectos del Artículo Primero, los Artículos 239 a 245 del nuevo Código Procesal Penal, los mismos que facultan al Fiscal el levantamiento de cadáver, a realizar la diligencia de necropsia, autorizar el embalsamiento e incineración del cadáver, a exigir que los peritos realicen la diligencia pericial respecto a las lesiones corporales.

4.- Que, si bien es cierto, el Artículo Quinto suspende la vigencia del nuevo Código Procesal Penal y precisa que ésta no afecta la vigencia de los artículos mencionados en el Artículo Segundo del Decreto Legislativo Nº 638 (Modificados algunos de ellos por Ley o Decreto Ley), también lo es que esta suspensión no enerva la vigencia del Decreto Ley Nº 25825, por cuanto dicha suspensión está referida a aquellas normas que a la fecha de vigencia de la Ley Nº 26299, no se encontraban en vigor, máxime si el Decreto Ley acotado, no se opone a la mencionada ley, por lo que no puede ser comprendido dicho Decreto Ley dentro del campo de la derogación o modificación que dispone el Artículo Sexto de Ley Nº 26299, puesto que esta última norma acotada no dispone que recobren vigencia las normas -(Art. 172 al 183)- del Código de Procedimientos Penales de 1940, derogadas por mandato del Artículo Segundo del Decreto Ley Nº 25825.

5.- En este sentido los Fiscales Provinciales en lo Penal o Mixtos competentes deberán seguir realizando las diligencias Levantamiento de cadáver, identificación de cadáver, necropsia, diligencia de necropsia, normas prohibitivas al embalsamiento e incineración, envenenamiento, lesiones corporales, aborto y de preexistencia de la cosa, a que se contaren los Artículos 239 al 245 del Capítulo VII del Título V del Libro Segundo del Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo Nº 638, puesto en vigencia por el Decreto Ley Nº 25825, desde el 10 de noviembre de 1992.

Lima, 9 de mayo de 1994.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal de la Nación

8. Aprueban Circular Nº 004-MP-FN, referida al ejercicio del derecho de acción en defensa de la legalidad y los Intereses públicos tutelados por el derecho (03/10/95).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 965-95-MP-FN
Lima, 2 de octubre de 1995

VISTO:
El Oficio N° 245-95-CG/CED cursado por el señor CPC Víctor Enrique Caso Lay, Contralor General de la República;

CONSIDERANDO:
Que, una de las funciones del representante del Ministerio Público es promover de oficio o a petición de parte la acción judicial en defensa de la legalidad y los intereses públicos tutelados por el derecho, de conformidad con el Artículo 159 inciso 1) de la Constitución Política del Perú;

Que, para el ejercicio de la acción penal contra los Alcaldes Provinciales o Distritales no constituye un requisito previo la intervención de la Contraloría General de la República

Que, resulta necesario impartir las instrucciones pertinentes a efectos de homogenizar criterio con respecto a estos casos;
De conformidad con los Artículos 5 y 64 del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular N° 004-95-MP-FN que forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Los Señores Fiscales Superiores Decanos de la República son los encargados de velar por el estricto cumplimiento de la presente resolución, bajo responsabilidad, dando cuenta a este Despacho.

Artículo Tercero.- Hágase de conocimiento al señor Contralor General de la República, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 004-95-MP-FN

l.-El representante del Ministerio Público promueve de oficio o a petición de parte la acción judicial en defensa de la legalidad y los intereses públicos tutelados por el derecho, de conformidad con el Artículo 159 inciso 1) de la Constitución Política del Perú.

2.-Los Fiscales Provinciales Penales o Mixtos en los casos que de la investigación efectuada evidencien la existencia de indicios razonables de comisión de delito, deben tener presente que no constituye requisito previo la intervención de la Contraloría General de la República para formalizar la denuncia penal correspondiente.

3.-Los Fiscales Superiores Decanos son los responsables de dar cumplimiento a los dispuesto en la presente circular.

9. Aprueban Circular Nº 005-95-MP-FN, referida al proceso de terminación anticipada en Tráfico Ilícito de Drogas (16/11/95).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 1071-95-MP-FN
Lima, 15 de noviembre de 1995

VISTA:
La propuesta formulada por la Comisión de Alto Nivel del Ministerio Público, para la aplicación del Código Procesal Penal;

CONSIDERANDO:
Que, el Artículo Segundo de la Ley Nº 26230 incorporó a nuestro ordenamiento procesal un nuevo proceso especial, circunscrito al delito de Tráfico Ilícito de Drogas, denominado Terminación Anticipada del Proceso;

Que, esta institución es un mecanismo de agilización de la justicia penal de carácter consensual, en cuya virtud el Fiscal y el imputado acuerdan sobre las circunstancias del hecho punible y de la pena a imponer lo que debe concretarse en un acuerdo realizado en una audiencia especial, que debe ser aprobado judicialmente;

Que, es necesario uniformizar el desempeño del Ministerio Público y procurar la adecuada utilización de este proceso especial, a fin de asegurar una efectiva impartición de justicia;

Que, en consecuencia, siendo el Ministerio Público un cuerpo jerárquicamente organizado, compete a la Fiscalía de la Nación dictar las instrucciones necesarias para conseguir la correcta aplicación de la ley y la continuidad de la actividad de la Fiscalía en su conjunto;
Estando a lo dispuesto por el Artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público - Decreto Legislativo Nº 52; y, de conformidad con lo prescrito por el Artículo 64 de la citada Ley;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR la Circular Nº 005-95-MP-FN de fecha 15 de noviembre de 1995, sobre el proceso de terminación anticipada en delitos de Tráfico Ilícito de Drogas - Ley Nº 26320, cuyo texto adjunto forma parte de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Los Señores Fiscales Superiores Decanos de la República son los encargados de velar por el estricto cumplimiento de la presente resolución, bajo responsabilidad, dando cuenta este Despacho.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO
Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 005-95-MP-FN: EL PROCESO DE TERMINACION ANTICIPADA EN TRAFICO ILICITO DE DROGAS

1º La presente Circular informa, exclusivamente, la actividad de los miembros del Ministerio Público. Los Señores Fiscales deben observarla en su exacto sentido y en la forma que estimen más arreglada a los fines de la justicia penal.

2º Los delitos objeto del proceso de terminación anticipada, de conformidad con el Art. 2, primer párrafo, de la Ley Nº 26320 -en adelante la Ley-, son: a) el tipo legal básico de tráfico ilícito de drogas, Art. 296 del Código Penal; b) el tipo legal privilegiado de Tráfico Ilícito de Drogas, Art. 298 del Código Penal; c) el tipo legal de administración, expendio o prescripción de drogas, Art. 300 del Código Penal; d) el tipo legal de violencia o intimidación al uso de drogas, Art. 301 del Código Penal, y, el tipo legal de instigación al consumo de drogas, Art. 302 del Código Penal.
Para este efecto, debe estarse a lo expresamente consignado en el auto de apertura de instrucción o en su ampliatorio. Si se pretende cuestionar la tipificación realizada por el Juez Penal, previamente

debe dilucidarse este tema y esperar la resolución judicial firme correspondiente, ya sea en vía de aclaración o de ampliación, según el caso.
Si el auto ampliatorio de instrucción modifica o reconduce la tipificación para adaptarla a la realidad de los hechos objeto del proceso, y tal ampliación se amolda a los delitos arriba señalados, es posible terminar el proceso anticipadamente.

3º Si el proceso también se sigue por otros delitos distintos de los de Tráfico Ilícito de Drogas indicados expresamente en la Ley, podrá terminar anticipadamente siempre que dichos ilícitos penales no sean de mayor gravedad. Para este efecto, debe tomarse en consideración las escalas penales correspondientes, es decir, los mínimos y los máximos previstos en dichas figuras penales y compararlos con los estatuidos en los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas.
Es de tener en consideración que la complejidad de la causa por razón de pluralidad de delitos, no es impedimento para la aplicación de este proceso especial. En todo caso, no se incurrirá en una causal de desnaturalización del procedimiento, si el acuerdo y la sentencia de conformidad versan por todos los delitos que conforman el objeto del proceso.

4º Previa a la audiencia especial y privada, a que hace referencia el Inc. 1 del Art. 2 de la Ley, si el Fiscal lo considera conveniente pueden adelantarse conversaciones extraprocesales con el imputado y su defensor o solamente con este último si el imputado estuviera con mandato de detención, para someter al juez penal un acuerdo que permita un rápido desarrollo de la audiencia y facilite su adecuado control de legalidad. Estas conversaciones se realizarán rápidamente y sin mayor formalidad. El Fiscal levantará un acta donde consten exclusivamente los preacuerdos arribados durante las conversaciones, las cuales se mantendrá en reserva. De la realización de estas conversaciones se comunicará al juez y se dará cuenta razonada al Fiscal Superior Decano, a quien se le adjuntará copia del acta.
Los preacuerdos a que pueda llegarse no obliga al Fiscal, a menos que el imputado en la diligencia especial, en presencia del juez, los ratifique y consigne por escrito en ese acto.
Si el Juez Penal señala fecha para la audiencia antes de que culminen las conversaciones con el imputado o su abogado defensor, el Fiscal solicitará al Juzgado se sirva señalar nueva fecha para ese acto, indicando expresamente las razones que motivan esta solicitud.

5º El Fiscal, por propia iniciativa, podrá solicitar la terminación anticipada del proceso. Ello procederá siempre que el reo sea confeso o llegue a admitir, en lo sustancial, los cargos que dieron lugar al procesamiento penal y exista en autos prueba suficiente de la realidad del delito y de su responsabilidad penal.

6º Tanto en las conversaciones extraprocesales cuanto en la diligencia especial, el Fiscal debe tener claro los hechos penalmente relevantes, sustentados en el material probatorio obtenido en el curso de la investigación, preliminar o judicial. El Fiscal, para este efecto, deberá contar de preferencia con un documento-resumen, donde constará puntualmente los hechos objeto de imputación, las circunstancias típicas relevantes y la tipificación correspondiente, así como lo referente a la reparación civil.

7º En la audiencia no cabe analizar el alcance y carácter de la prueba que obra en autos. Tampoco está destinada a que el imputado alegue inocencia o cuestione la propia pretensión punitiva.
La prueba, como es obvio, es la base para la sustentación de los cargos, pero el instituto de terminación anticipada no está destinada a imponerse o desvirtuar las tesis de la contraria respecto a los hechos o al derecho, sino para ponerse de acuerdo acerca "de las circunstancias del hecho y de la pena a imponer". El proceso de terminación anticipada presupone, siempre, un resultado incriminatorio es decir, una sentencia condenatoria.

8º Las denominadas "circunstancias del hecho punible", se refieren a todos aquellos hechos o datos que tienen relevancia para la calificación jurídico penal de los cargos imputados y que, en su momento, pueden determinar la entidad o magnitud del hecho punible cometido y el grado de reprochabilidad de su autor. Para este efecto se tomarán en cuenta los criterios fijados en los Arts. 45 y 46 del Código Penal, el grado de ejecución del delito y de participación del imputado (Arts. 16 y 23 a 25 del Código Penal) la presencia de circunstancias de eximencia incompleta (Arts. 21 y 22 del Código Penal) y los supuestos de error de prohibición y de comprensión vencibles (Arts. 14, segundo párrafo, y 15 del Código Penal).

9º Para acordar la pena a imponer, el Fiscal debe tener en cuenta lo siguiente:
a) Que el beneficio que prevé el Art. 3 de la Ley de "rebaja de la pena de una sexta parte", significa que sobre la pena que el Fiscal considere que merezca el imputado en atención a las circunstancias y entidad del hecho y al contenido de su culpabilidad y siempre que medie acuerdo sobre la misma, se rebajará en un sexto. Por ejemplo, si la pena que merecería el imputado por la comisión del tipo básico de Tráfico Ilícito de Drogas (Art. 296 del Código Penal) es de ocho años de privación de libertad, ciento ochenta días-multa e inhabilitación de seis meses, concluido el acuerdo en esos términos la pena será de seis años seis meses, ciento cincuenta días-multa e inhabilitación de cinco meses.
b) Que el beneficio por confesión, que según lo dispuesto en el Art. 3 de la Ley, es acumulable con el previsto por la aceptación de la terminación anticipada, para ser aplicable requiere cumplir con los requisitos estipulados en el Art. 136, párrafo final, del Código de Procedimientos Penales, modificado por la Ley Nº 24388. La confesión debe ser sincera, en cuyo caso permite rebajar la pena a límites inferiores al mínimo legal.
c) Que por confesión debe entenderse la manifestación del imputado mediante la que reconoce ser autor o partícipe de un delito; implica el reconocimiento de la propia culpabilidad, de su responsabilidad penal.
d) Que la sinceridad de la confesión requiere que se encuentre plenamente avalada por los recaudos probatorios, de suerte que se aceptan las denominadas confesiones calificadas (admisión de los hechos, pero enunciando circunstancias que pueden influir en la calificación legal del hecho en su beneficio), siempre que exista constancia en autos que acrediten las circunstancias calificantes introducidas en el relato por el procesado.

10º El Fiscal, para llegar a un acuerdo sobre la pena con el imputado, debe tener presente lo siguiente:
a) Que la magnitud del evento delictivo se aprecia objetivamente en función a la cuantía de la droga incautada, a su efecto nocivo y adictivo, así como a las actividades desarrolladas por el imputado, es decir, si puede calificarse el hecho como ocasional o, en cambio, denota una conducta reiterada dedicada al negocio ilícito de las drogas.
b) Que, en principio -salvo el común de los supuesto previstos en los Arts. 298, 300, 301, primer párrafo, y 302, primer párrafo, del Código Penal- no debe aceptar penas inferiores a cuatro años de privación de libertad y, menos, condena condicional, aún cuando se acumule el beneficio adicional por confesión sincera. Tratándose de los tipos legales no señalados líneas arriba, las excepciones a esta regla, especialmente para el supuesto del Art. 296 del Código Penal, deben ser realmente extraordinarias y justificarse de modo muy especial.
c) Que la suspensión de la ejecución de la pena está condicionada, según lo ordena el Art. 57 del Código Penal, a que sea previsible que esta medida impedirá al imputado cometer nuevo delito.
El Fiscal debe apreciar, enunciativamente, las siguientes circunstancias: 1. la personalidad del procesado. 2. Su vida anterior: condenas previas por delitos de igual o distinta clase. 3. Las circunstancias de su delito: motivaciones y fines. 4. Su conducta después del hecho: reparación del daño y arrepentimiento. 5. Sus circunstancias vitales: profesión, ocupación, matrimonio y familia. 6. Los presumibles efectos de la suspensión. d) Que una medida accesoria que debe contemplar el acuerdo es el decomiso o pérdida de los efectos provenientes de la infracción penal o de los instrumentos con que se hubiere ejecutado, a tenor de lo estatuido por el Art. 102 del Código Penal y de las normas especiales del Decreto Ley Nº 22095 y sus modificatorias. La sinceridad de la confesión tendrá como referencia la información proporcionada por el imputado respecto a los efectos del delito. Se entiende por efectos del delito los objetos que son obtenidos por la conducta típica, sean que provengan en forma inmediata o mediata del delito, incluyéndose en el concepto los bienes adquiridos y el dinero obtenido como consecuencia del delito.

11º El Fiscal, para estimar el monto de la reparación civil, debe atender a la magnitud de los daños producidos por el delito. Los daños se miden en función a los efectos directos e indirectos de la conducta criminal. Debe atenderse, preponderantemente, a la entidad del delito (v.gr.: cantidad de droga incautada, su dañosidad o nivel de toxicidad y repercusiones en la salud pública en general) así como la actitud del imputado y sus características personales (v.gr.:condición económica y grado de involucramiento en las redes del narcotráfico, etc.).

12º EL Procurador Público no está autorizado a intervenir en la audiencia especial ni puede oponerse a la terminación anticipada del proceso. No obstante ello, el Fiscal tendrá especialmente en cuenta su pretensión indemnizatoria, instando al Juez Penal que lo notifique del pedido formal de audiencia

especial y que agregue al cuaderno incidental los escritos que pueda presentar en resguardo de su derecho indemnizatorio.

13º Si la instrucción es seguida contra varios inculpados y sólo uno o algunos de ellos solicita la terminación anticipada, el Fiscal debe solicitar al Juez Penal que, con carácter previo, notifique a los restantes imputados a fin de que se pronuncien expresamente si aceptan la terminación anticipada del proceso. En todo caso, debe convocarlos al Juzgado para que se pronuncien al respecto. La aceptación, por parte de dichos procesados, a que se inicie el proceso especial se limita a intentar un acuerdo y no los obliga a aceptarlo llegado el caso.
Las diligencias y pronunciamientos constarán en acta.
La citación y la propia terminación anticipada se entiende con los imputados presentes. La existencia de reos ausentes o contumaces no impide este proceso especial. Si en autos existen imputados que no han rendido instructiva, sólo puede realizarse la audiencia especial en la medida que sean declarados reos ausentes.

14º El Fiscal pedirá que la solicitud de terminación anticipada se declare improcedente, en los siguientes casos:
a) Cuando uno o más de los procesados, una vez requeridos por el Juzgado, no aceptan someterse a este proceso especial y sea evidente que no corresponda un acuerdo parcial.
b) Cuando falta el pronunciamiento de uno de los imputados o cuando quien no ha rendido instructiva no ha sido declarado reo ausente.
c) Cuando la solicitud es manifiestamente infundada. La solicitud tiene tal carácter cuando es evidente que los delitos objeto del proceso no están incursos en lo previsto en el primer párrafo del Art. 2 de la Ley.

15º El Fiscal podrá aceptar un acuerdo en procesos complejos con pluralidad de imputados y de delitos, siempre que en este último caso los delitos conexos con el de tráfico ilícito de drogas no sean de mayor gravedad. Constituye requisito esencial para la procedencia del acuerdo que todos los imputados acepten los cargos.

16º El Fiscal podrá intentar acuerdos parciales. Para ello se requiere lo siguiente:
a) Que cada encausado individualmente considerado acepte la totalidad de los hechos punibles que se le impute. Su situación jurídica debe quedar resuelta íntegramente con la sentencia de conformidad. No subsistirá contra el procesado imputación pendiente de dilucidarse.
b) Que la aceptación comprenda a todos los involucrados en cada evento delictivo. Por ejemplo, si se imputa que tres encausados intervinieron en un envío y recepción de droga, los tres deben aceptar uniformemente tal acontecimiento. La unidad de hecho punible no debe romperse, por lo que la sentencia de conformidad debe comprender a todos los que se impute intervención concreta en su comisión.
c) Que se trate de hechos punibles independientes, aunque conexos con el de tráfico ilícito de drogas, que permitan un tratamiento penal y procesal autónomo. Ello significa que puede haber acuerdos individuales o parciales sólo respecto del delito de tráfico ilícito de drogas o de los delitos conexos, siempre que los imputados involucrados en cada uno de dichos delitos lo acepten.
Por ejemplo, si se procesa a X y Z por delito de tráfico ilícito de drogas y a R y T por delito de corrupción de funcionarios, el acuerdo parcial será posible, en el caso del delito de trafico ilícito de drogas, en la medida que X y Z ambos necesariamente, acepten los cargos, no impide dicho acuerdo que R y T o uno de ellos no acepten la terminación anticipada por los delitos por el que son procesados.

17º El Fiscal se apartará del conocimiento del caso siendo reemplazado en la forma prevista por el Art. 23 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, sólo si en la audiencia especial y privada no se llegue a un acuerdo o éste no sea aprobado.
El Fiscal no será reemplazado cuando la solicitud de terminación anticipada se declara improcedente de plano, en atención a los supuestos señalados por el punto 14 de la presente Circular.

18º El Fiscal cuidará que el cuaderno que se forme con motivo del proceso de terminación anticipada, incluya tanto la solicitud respectiva cuanto el original de las solicitudes y de las actas de los demás procesados respecto a la aceptación o no de someterse a este trámite. Asimismo, tendrá presente que este proceso no suspende el trámite de la instrucción.

Lima, 15 de noviembre de 1995
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

10. Aprueban Circular Nº 006-95-MP-FN. referida a la aplicación del principio de oportunidad en el proceso por Tráfico Ilícito de Drogas (16/11/95).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 1072-95-FN
Lima, 15 de Noviembre de 1995

VISTA
La propuesta formulada por la Comisión de Alto Nivel del Ministerio Público, para la aplicación del Código Procesal Penal;

CONSIDERANDO:
Que el Artículo Segundo del Código Procesal Penal Decreto Legislativo Nº 638, vigente desde el 28 de abril de 1991, incorporó a nuestro ordenamiento procesal denominado principio de oportunidad;

Que esta institución tiene como objetivo evitar la intervención judicial y el recurso de la pena frente a conductas delictivas de escasa lesividad social o de mínima culpabilidad, en las cuales no existe interés público en su persecución o éste no aparece afectado sensiblemente;

Que la actuación del Ministerio Público es de determinante para la correcta y debida utilización del principio de oportunidad, por lo que es del caso precisar sus alcances y orientar debidamente a los Fiscales Provinciales;

Que, en consecuencia, siendo el Ministerio Público un cuerpo jerárquicamente organizado, compete a la Fiscalía de la Nación dictar las instrucciones necesarias para conseguir la correcta aplicación de la ley y la continuidad de la actividad de la Fiscalía en su conjunto;

Estando a lo dispuesto por el Artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público - Decreto Legislativo Nº 52; y, de conformidad con lo prescrito por el Artículo 64 de la citada Ley;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR la Circular Nº 006 95-MP-FN de fecha 15 de noviembre de 1995, sobre es principio de oportunidad, cuyo texto adjunto forma parte de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Los señores Fiscales Superiores Decanos de la República son los encargados de velar por el estricto cumplimiento de la presente resolución, bajo responsabilidad, dando cuenta este Despacho.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 006-95-MP-FN: EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD
1- Los señores Fiscales deben aplicar las instrucciones que se emiten en la presente Circular en la forma que estimen más arreglada a los fines de la justicia penal. Si consideran que existe alguna omisión o contradicción en sus términos, así como que resulta necesario regular otros aspectos o hacerlo de distinta manera, se dirigirán a la Fiscalía de la Nación por intermedio del señor Fiscal Superior Decano, para su evaluación correspondiente.

2- La decisión de abstenerse de ejercitar la acción penal, es decir, de no formalizar denuncia penal, al amparo del Art. 2 del Código Procesal Penal, se adopta mediante resolución debidamente motivada. El Fiscal Provincial, para expedir una decisión de esa naturaleza, debe tener a la vista la denuncia de parte acompañada de los recaudos probatorios que la sustenten, el Atestado Policial correspondiente o los actuados formados con motivo de la investigación preliminar realizada por su Despacho.

3- Se archivará lo actuado por razones de oportunidad siempre que existan suficientes elementos probatorios de la realidad del delito y de la vinculación del implicado o denunciado en su comisión, así como que se presenten los supuestos de falta de merecimiento o falta de necesidad de pena

previstos en los incisos 1 al 3 del Art. 2 del Código.
Si el Atestado Policial o las investigaciones preliminares que ha realizado carecen de los requisitos mínimos de prueba y no existe fundamento para denunciar, el motivo del archivo de lo actuado será la puntualizada en el Artículo 94, inciso 2, de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

4- El Fiscal, una vez recibidos los actuados policiales o la denuncia de parte con las constancias probatorias pertinentes o culminada la investigación preliminar realizada por su Despacho, si considera posible la cesación del trámite al amparo del Art. 2 del Código, citará al denunciado o implicado para recabar su aceptación. La resolución que señala fecha para la diligencia debe expedirse dentro de los veinte días de recibidos los actuados o culminada la investigación preliminar. La diligencia se convocará dentro de los quince días siguientes.

5- En los supuestos de los Incs. 2 y 3 de dicho artículo, siempre que el denunciado o implicado acepte la aplicación del principio de oportunidad, se citará al agraviado, en tanto se encuentre identificado y se trate de delitos que lesionen o pongan en peligro bienes jurídicos personales. También se citará al tercero civil, de ser el caso. Esta segunda diligencia se convocará dentro de los diez días siguientes a la aceptación del denunciado o implicado.

6- Si el denunciado o implicado no asiste a la primera diligencia, luego de haberse constatado que fue oportunamente notificado, se procederá a formalizar denuncia penal en su contra. Si el agraviado y, en su caso, el tercero civil, no asisten a la segunda diligencia, el Fiscal de aceptar el denunciado o implicado la abstención del ejercicio de la acción penal por oportunidad-determinará prudencialmente el monto indemnizatorio que corresponda. Para este efecto tendrá en consideración lo dispuesto en los Arts. 93 al 95 del Código Penal.
El Fiscal procurará que el denunciado o implicado, el tercero civil y el agraviado se pongan de acuerdo acerca del monto indemnizatorio y la forma de pago. De no producirse acuerdo, el Fiscal fijará la indemnización y su forma de pago.
La presentación de una transacción no obliga al Fiscal a seguir sus términos. El Fiscal, excepcionalmente y por motivos fundados, podrá modificar la cantidad acordada o modificar los plazos de pago. La oposición de la víctima a la aplicación del Art. 2 del Código no impide que se dicte la resolución de abstención del ejercicio de la acción penal.

7- El Fiscal levantará un acta de las diligencias que realice para aplicar el Art. 2 del Código. En ellas debe identificarse a los asistentes y, cuando asistan, a los abogados defensores designados por los interesados; precisarse sus generales de ley y domicilio real o procesal, según el caso; y, determinarse puntualmente los acuerdos arribados o los puntos materia de desacuerdo. Las actas serán suscritas por los asistentes y el Fiscal interviniente.
El Fiscal expedirá la resolución que corresponda en el mismo acto o dentro de los tres días de realizada la última diligencia. Dicha resolución se notificará a todos los sujetos procesales que han intervenido en las diligencias y/o a todos aquellos que los comprenda.

8- La abstención del ejercicio de la acción penal por el Fiscal por razones de falta de necesidad de pena (poena naturalis), del Inc. 1 del Art. 2 del Código está condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos:
a) El delito cometido, objeto de esta renuncia al ejercicio de la acción penal, puede ser doloso o culposo. De preferencia la abstención del ejercicio de la acción penal estará limitado a los delitos de escasa o relativa gravedad.
b) Las consecuencias del delito, particularmente relevantes, son aquellas producidas por el propio imputado como consecuencia directa de su conducta.
c) Las consecuencias pueden ser de índole corporal (grave afectación de su salud), económico (importantes perjuicios patrimoniales) o moral (sufrimiento y angustia especialmente relevante). Deben afectar directamente al imputado, es decir, a sus propios bienes jurídicos o al de su entorno familiar más íntimo. No impide la renuncia del ejercicio de la acción, el que, simultáneamente, se produzcan perjuicios a terceros. Lo remarcable es que, en principio y ante todo, la conducta del denunciado o implicado debe haberle ocasionado a él sensibles afectaciones.
d) Se descartan, para los efectos de la aplicación de este criterio de oportunidad, las consecuencias que el implicado o denunciado quiso causarse a sí mismo o al menos previó como posibles. Por ejemplo, casos de automutilaciones o de utilización de artefactos explosivos a sabiendas de su impericia o del riesgo excepcional que genera su utilización empírica.

e) Lo más importante es llegar a la conclusión de que la grave afectación que el delito ha producido en el propio denunciado o implicado hace innecesario acudir a la sanción penal. Se debe considerar que las razones que fundamentan y legitiman la aplicación de la pena, vinculadas tanto a la compensación jurídico-penal por el delito perpetrado y al grado de culpabilidad puesto en su comisión, cuanto a la prevención general y especial, resultan inaplicables en el presente caso: la pena, en virtud al padecimiento del imputado por su propia conducta, resultaría manifiestamente desproporcionada.

9- La abstención del ejercicio de la acción penal por la comisión de delitos de escaso efecto social (falta de merecimiento de pena), del Inc. 2 del Art. 2 del Código, a criterio del Fiscal, requiere se tenga en cuenta lo siguiente:
a) Que los delitos considerados en este supuesto, sor aquellos que tienen conminado, en su extremo mínimo, dos o menos años de privación de libertad. No impide la aplicación de esta modalidad de abstención del ejercicio de la acción penal, el que el marco máximo de la pena supere los dos años, desde que el factor determinante se circunscribe al mínimum legal. También están comprendidos, los tipos legales que tienen prevista otras penas, tales como multa, restrictivas de derechos y restrictivas de la libertad, aún cuando se apliquen conjunta o accesoriamente con la pena privativa de libertad.
b) Que el interés público en la persecución, en este supuesto, existe cuando la comisión del delito perjudique la paz jurídica por encima del círculo vital del agraviado y su entorno inmediato y, por tanto, ocasione fundada alarma social.

10- Para valorar el interés público en la persecución, el Fiscal considerará aquellas circunstancias que determinan la finalidad de la pena, es decir, los elementos ponderativos fijados en el Art. 46 del Código Penal. Especialmente debe advertir, el modo de comisión del delito, la habitualidad del mismo o razones similares (Incs. 1, 2, 4, 5 y 7 del Art 46 Cód. Pen.); así como el grado de los deberes infringidos, el móvil del delito y los antecedentes o la habitualidad del agente (Incs. 3, 6, 8 y 11 del Art. 46 Cód. Pen.). También debe valorar aquellas causas justificativas incompletas, previstas en los Incs. 3, 4, 8, 9 y 10 del Art. 20, concordante con el Art. 21, del Código Penal.
Sólo si se dan esos supuestos restrictivos, puede calificarse que el interés público en la persecución del delito no se afecta gravemente.

11- Los delitos cometidos por funcionarios públicos, siempre que se trate de ilícitos cometidos en el ejercicio de su cargo, cualquiera que fuere la penalidad conminada, están expresamente excluidos de la abstención del ejercicio de la acción penal por escasa lesividad. Estos delitos, entre otros, se circunscriben a las figuras penales de abuso de autoridad, allanamiento ilegal, celebración de matrimonio ilegal, omisión de autorización o impedimento de reunión pública, concusión simple, peculado, corrupción pasiva, etc.

12- La abstención del ejercicio de la acción penal por razones de mínima culpabilidad (falta de merecimiento de pena) del Inc. 3 del Art. 2 del Código Procesal Penal procederá en los siguientes casos, a criterio del Fiscal:
a) La culpabilidad será mínima o escasa cuando pueda situarse por debajo de la línea intermedia común, es decir, cuando se presenten circunstancias atenuantes que permitan una rebaja sustancial de la pena, vinculadas, entre otros factores, a los móviles y finalidad del autor, a sus características personales, a su comportamiento luego de la comisión del delito, con exclusión de la confesión.
Se tendrá en consideración, además, aquellos supuestos vinculados a las causas de inculpabilidad incompletas, al error y al arrepentimiento activo sin éxito (Art. 25 del Cód. Pen.).
b) La contribución a la perpetración del delito será mínima en los supuestos de complicidad secundaria (Art. 25 in fine Cód. Pen.).

13- Cuando el Fiscal señale un monto indemnizatorio, puede fijar un plazo para su total cancelación. El plazo no podrá exceder de nueve meses. La decisión que emita el Fiscal condicionará, en su parte resolutiva, el archivo definitivo de las actuaciones al pago de la indemnización dentro del plazo fijado. El incumplimiento de esa condición o de la que se acordó con la víctima y se aprobó por el Fiscal, determinará, previo requerimiento para que el implicado o denunciado cumpla con su obligación, la revocación del auto de abstención del ejercicio de la acción penal y la formalización inmediata de la denuncia penal.

14- La resolución de abstención del ejercicio de la acción penal por oportunidad puede ser recurrida en queja ante el Fiscal Superior por el implicado o denunciado y el agraviado.
El Fiscal Superior, a través del recurso de queja, controlará que el Fiscal Provincial cumpla estrictamente las instrucciones fijadas en esta Circular.
La resolución del Fiscal Provincial que revoque la abstención del ejercicio de la acción penal puede ser recurrida por el implicado o denunciado. El Fiscal Superior controlará la legalidad de dicha revocatoria dentro de los marcos de la primera resolución.

15- Si la acción penal hubiera sido ya ejercida, el Fiscal puede solicitar el sobreseimiento de la causa, en cualquier estado del proceso, siempre que se den los supuestos precisados en los puntos anteriores.
También podrá solicitar el sobreseimiento el propio imputado, en cuyo caso el Fiscal emitirá dictamen al respecto, pudiendo requerir, con carácter previo, la actuación de diligencias específicas en orden a la posición de la víctima en la medida que no haya formulado acusación.
El auto de sobreseimiento sólo podrá dictarse en la medida que el Fiscal Provincial haya dictaminado favorablemente, en caso contrario deberá interponer recurso de apelación.

Lima, 15 de noviembre de 1995
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

11. Ponen en funcionamiento Oficina Descentralizada de Fiscalía Provincial en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (25/01/96)

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION N° 084-96-MP-FN
Lima, 24 de enero de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, estando a las intervenciones llevadas a cabo en el Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez" en razón de la comisión de delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, delitos Aduaneros y otros en agravio del Estado; y contra el Patrimonio, en agravio de los turistas y de la ciudadanía en general; es necesario que en ella se implemente una Oficina Descentralizada de la Fiscalía Provincial en lo Penal de turno del Callao que labore ininterrumpidamente las 24 horas del día, para realizar intervenciones con motivo de la comisión de Delito Flagrante, intervenir en las diligencias de investigación preliminar y conducir las operaciones de control de los delitos perpetrados en las instalaciones del Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez", para efectos de una pronta y efectiva investigación del delito, que estará a cargo del Fiscal Provincial Penal de turno del Callao y en la que trabajará con los Fiscales Adjuntos Provinciales de su despacho a designar y aquellos destacados que se precisan en esta resolución y darán el apoyo necesario para tal cometido.

Que, los doctores Jaime Schwartz Azpur, José Ricardo Elías Erazo, Eduardo Octavio Castañeda Garay, Mario Hugo Silva Astete y Antenor Córdova Díaz, Fiscales Adjuntos Provinciales Provisionales, pueden ser destacados.
De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 64, del Decreto Legislativo N° 52, Ley Orgánica del Ministerio Público.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Poner en funcionamiento la Oficina Descentralizada de la Fiscalía Provincial en lo Penal de turno del Callao instalada en el Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez" que iniciará su atención desde las 00:00 horas del día 25 de enero de 1996 de manera ininterrumpida las 24 horas. Dicha oficina estará a cargo del Fiscal Provincial Penal de turno del Callao quien trabajará con los Fiscales Adjuntos Provinciales de su despacho a designar y aquellos destacados que se precisan en esta resolución y darán el apoyo necesario para tal cometido; empezando a funcionar la Primera Fiscalía Provincial Penal del Callao, de turno a la fecha de expedición de la presente resolución, continuando conforme al rol mensual de turno establecido en dicha jurisdicción.

Artículo Segundo.- Destacar a los doctores Jaime Schwartz Azpur, José Ricardo Elias Erazo, Eduardo Castañeda Garay, Mario Hugo Silva Astete y Antenor Córdova Díaz, Fiscales Adjuntos Provinciales Provisionales, para que presten apoyo a la Fiscalía Provincial Penal de Turno del Callao que funcionará en el Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez".

Artículo Tercero.- Establézcase tres grupos de trabajo conformado por dos Fiscales Adjuntos Provinciales para realizar turnos de ocho horas diarias que garanticen la atención durante las 24 horas del día de manera ininterrumpida, bajo responsabilidad del Fiscal Provincial Penal de turno del Callao quien los designará.

Artículo Cuarto.- El Fiscal Provincial Decano del Distrito Judicial del Callao supervigilará el cumplimiento de la presente resolución, bajo responsabilidad.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

12. Disponen que las Fiscalías Provinciales en lo penal de turno del Distrito Judicial de Lima atiendan las 24 horas del día (10/05/96).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 408-96-MP-FN
Lima, 10 de mayo de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, resulta necesario implementar la Fiscalía Provincial Penal de Turno ininterrumpido de 24 horas del día en el Distrito Judicial de Lima, integrada por los Fiscales Provinciales Penales, Médicos Legistas y Personal Administrativo con el objeto de lograr eficacia y oportuna atención a los requerimientos de los usuarios del servicio de justicia penal, permitiendo con ello una eficiente Administración de Justicia;

Que, con el propósito de atender la sobrecarga procesal del Distrito Judicial de Lima e implantar un servicio de distribución equitativa, es necesario crear la Mesa de Partes Unica;
De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64 y demás pertinentes, del Decreto Legislativo Nº 52, Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- El Turno de las Fiscalías Provinciales Penales del Distrito Judicial de Lima será ininterrumpidamente las 24 horas del día que comprende días laborables, no laborables o feriados desde las 8.00 a.m a 8.00 a.m. del día siguiente, a partir del 13 de mayo del presente año que se inicia con la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima a cargo de la doctora Adelaida Montes Tiznado, continuando el orden numérico correlativo posterior. El servicio estará a cargo de los Fiscales Provinciales Penales de Lima, quien laborará con todo su Personal Administrativo por el lapso anteriormente indicado con su correspondiente descanso de 24 horas.

Artículo Segundo.- Desígnese a los doctores Mario Concepción Barrón Cerna y Wilfredo Angel Ureta Torres, Fiscales Provinciales Provisionales de apoyo a la Fiscalía Provincial Penal de Lima de Turno, quienes trabajarán en jornada alternada comenzando por el primero de los nombrados.

Artículo Tercero.- Desígnese Fiscales de Intervención Inmediata, a los doctores Pedro Carhuavilca Narciso, Rosa María Matayoshi Oshiro, Jhenny Elizabeth Preguntegui Mantilla, Luis Natividad Girón, Jorge Francisco Rojas Rodríguez e Isabel Consuelo Manrique Bustos, quienes laborarán en dos grupos de trabajo. Un primer grupo trabajará con la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima y un segundo grupo con la Vigésima Tercera Fiscalía Provincial Penal de Lima; los que rotarán sucesivamente con la Fiscalía Provincial Penal de Turno que continúe.

Artículo Cuarto.- El Fiscal Provincial Penal de Turno deberá designar del equipo de Fiscales que tiene a su cargo el Fiscal de Turno Permanente en el Juzgado de Turno, el mismo que cumplido su servicio descansa las 24 horas. También designará entre los Fiscales Adjuntos Provinciales de su Despacho y del Personal Administrativo el que lo reemplazará en su descanso durante la jornada ordinaria de trabajo, para garantizar la continuidad del servicio de su Fiscalía.

Artículo Quinto.- El Fiscal Provincial Penal de Turno en las investigaciones policiales de Tráfico Ilícito de Drogas, Terrorismo y Espionaje conocerá hasta la culminación del Atestado Policial. La Policía Nacional remitirá el Atestado Policial a la Fiscalía Provincial Penal de Turno.

Artículo Sexto.- Los Fiscales Ad Hoc a dedicación exclusiva que a la fecha de expedición de la presente Resolución se encuentren conociendo de casos especiales aún sin concluir y los que se designen, no entrarán de turno hasta la culminación de sus procesos o cuando por razones de servicio se de por concluida su designación.

Artículo Séptimo.- Desígnese al doctor Juan Chili Mezarina, Fiscal Superior Titular de la Décimo Tercera Fiscalía Superior Penal de Lima, como Coordinador para que con el Fiscal Provincial de Turno supervise el trabajo de los Fiscales Provinciales Provisionales y de los Fiscales de Intervención Inmediata; debiendo proponer si el caso lo requiere un número mayor de Fiscales Provinciales y

Adjuntos, dada la complejidad del caso y el número de los investigados. Dando cuenta al Despacho de la Fiscalía de la Nación.

Artículo Octavo.- La Fiscalía Provincial Penal de Turno hasta que se implemente el Sistema de Registro Unico de Denuncias y Expedientes (RUDE) con el nuevo sistema, llevará su Libro de Ingreso, Egresos y de Cargo.

Artículo Noveno.- Los Médicos Legistas que trabajarán con el Fiscal de Turno Permanente y Juez de Turno a partir del 13 de los corrientes laborarán en el horario de 8.00 a.m. a 8.00 p.m. turno mañana, de 8.00 p.m. a 8.00 a.m. conforme al rol establecido por el Gerente Técnico del Instituto de Medicina Legal y que forma parte integrante de la presente Resolución en fojas 3. La Gerencia Técnica del Instituto de Medicina Legal supervisará el trabajo de los Médicos y anticipadamente elaborarán el rol mensual de Médicos Legistas y Médicos que trabajarán con el Fiscal de Turno Permanente, bajo responsabilidad.

Artículo Décimo.- Créase la Mesa de Partes Unica de las Fiscalías Provinciales Penales de Lima, que recibirá las denuncias de parte, Atestados Policiales sin detenidos y Partes Policiales, para que en el día y bajo responsabilidad distribuya en forma equitativa entre todas las Fiscalías Provinciales Penales de Lima, dentro del horario de atención normal con excepción de la Fiscalía Provincial Penal que se encuentra de turno. La Mesa de Partes Unica estará integrada por un Jefe de Mesa de Partes y 3 administrativos, quienes serán designados por el Gerente General.

Artículo Décimo Primero.- Facúltase a la Gerencia General para que implemente las Oficinas de la Fiscalía Provincial Penal de Turno y Mesa de Partes Unica, dotándola de infraestructura adecuada y personal administrativo dentro de los nombrados; proporcione a la Fiscalía Provincial Penal de Turno de movilidad, equipo de comunicación, cualquier otro apoyo logístico y refrigerio para el cabal cumplimiento de sus funciones.

Artículo Décimo Segundo.- El Servicio de la Fiscalía Provincial Penal de Turno de 24 horas funcionará en el Primer Piso de la sede del Ministerio Público sito en la cuadra cinco s/n de la avenida Abancay, la misma que al término de sus funciones será ocupado por la Fiscalía Provincial Penal de Turno que le sigue y así sucesivamente.

Artículo Décimo Tercero.- Deróguese todas las disposiciones que se opongan a la presente resolución y póngase en conocimiento del Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, del Presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, al Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y al Fiscal Superior Decano de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

13. Excluyen a las Fiscalías Provinciales de Delitos Aduaneros, de Turismo y Ad Hoc de Delitos Tributarios del turno Ininterrumpido de 24 horas (14/05/96).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION N° 417-96-MP-FN
Lima, 14 de mayo de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, estando al contenido de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 408-96-MP-FN, de fecha 10 de mayo de 1996, es necesario ampliarla para que la Fiscalía Provincial Ad Hoc de Delitos Tributarios, Fiscalías Provinciales de Delitos Aduaneros y Fiscalías Provinciales de Turismo, dada la especialidad del trabajo que realizan, sean exclusivas del Turno ininterrumpido de 24 horas establecido en el Distrito Judicial de Lima; expidiéndose la Resolución correspondiente.
De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64 y demás pertinentes, del Decreto Legislativo N° 52, Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Excluir del Turno ininterrumpido de 24 horas establecido en el Distrito Judicial de Lima, establecido en la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 408-96-MP-FN, de fecha 10 de mayo de 1996, a la Fiscalía Provincial Ad Hoc de Delitos Tributarios, Fiscalías Provinciales de Delitos Aduaneros y Fiscalías Provinciales de Turismo, debiendo continuar con su trabajo conforme a las Resoluciones N°s. 744-94-MP-FN, del 9 de diciembre de 1994, 910-95-MP-FN, del 19 de setiembre de 1995 y 946- 95-MP-FN, del 28 de setiembre de 1995, respectivamente.

Artículo Segundo.- Póngase en conocimiento del Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, del Presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, del Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y del Fiscal Superior Decano de Lima, la presente resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

14. Designan Fiscalías que asumirán competencia en los establecimientos penitenciarios ubicados en el Distrito Judicial de Lima (07/08/96).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N°105-96-MP-FN-CEMP
Lima, 5 de agosto de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, por Resolución Administrativa N° 119-96-P-CSJL de fecha 30 de julio de 1996 expedida por la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Lima, se designa las Salas y Juzgados Penales que asumirán la carga de los procesos con reos en cárcel de los Establecimientos Penitenciarios de Mujeres de Chorrillos, de Procesados Primarios de Lima, de Régimen Especial Miguel Castro Castro y del Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho, se reformula la conformación de las Salas Especializadas en lo Penal y se redistribuye los expedientes de las Salas y Juzgados Especializados en lo Penal relativos a procesos con reos libres; estando a lo acordado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra con licencia por enfermedad; y en uso de las atribuciones que le confiere la Ley N° 26623.

RESUELVE:

Artículo Primero.- Designar las Fiscalías Superiores y Provinciales Penales de Lima que asumirán competencia en los Establecimientos Penitenciarios ubicados en el Distrito Judicial de Lima, que a continuación se detallan:
- En el Establecimiento Penitenciario de Mujeres de Chorrillos la Octava Fiscalía Superior Penal de Lima que despacha el doctor Pablo Wilfredo Sánchez Velarde, la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha la doctora Ileana Alvarado Galván y la Trigésimo Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha el doctor Víctor Hugo Salvatierra Valdivia.
- En el Establecimiento Penitenciario de Procesados Primarios de Lima la Décimo Primera Fiscalía Superior Penal de Lima que despacha el doctor Carlos Mansilla Gardella, la Trigésimo Cuarta Fiscalìa Provincial Penal de Lima que despacha por encargatura el doctor José Ochoa Lamas y la Cuadragésimo Sexta Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha por encargatura la doctora Liliana Coronado López.
- En el Establecimiento Penitenciario de Régimen Especial Miguel Castro Castro la Novena Fiscalía Superior Penal de Lima que despacha el doctor Edgardo Romeo Vargas Romero, la Décimo Octava Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha la doctora Ruth Adriana Sotomayor García, la Vigésimo Octava Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha la doctora María del Pilar Peralta Ramírez y la Cuadragésimo Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha el doctor Alejandro Espino Méndez.
- En el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho la Décima Fiscalía Superior Penal de Lima que despacha el doctor Carlos Bringas Villar, la Décimo Segunda Fiscalía Superior Penal de Lima que despacha el doctor Víctor Cubas Villanueva, la Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha el doctor Tony García Cano, la Trigésimo Octava Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha el doctor Oscar Aníbal Zevallos Palomino y la Cuadragésimo Quinta Fiscalía Provincial Penal de Lima que despacha por encargatura el doctor Mario Barrón Cerna.

Artículo Segundo.- Las Fiscalías Superiores y Provinciales Penales anteriormente mencionadas remitirán todos los expedientes relacionados a procesos con reos libres de la siguiente manera a efectos de mantener una redistribución equitativa:
- La Octava Fiscalía Superior Penal de Lima remitirá su carga procesal a la Primera Fiscalía Superior Penal de Lima.
- La Novena Fiscalía Superior Penal de Lima remitirá a la Segunda Fiscalía Superior Penal de Lima.
- La Décima Fiscalía Superior Penal de Lima remitirá a la Tercera Fiscalía Superior Penal de Lima.
- La Décimo Primera Fiscalía Superior Penal de Lima remitirá a la Cuarta Fiscalía Superior Penal de Lima y la Décimo Segunda Fiscalía Superior Penal de Lima remitirá a la Quinta Fiscalía Superior Penal de Lima.
Asimismo, en atención a la distribución de carga antes señalada, la Sexta Fiscalía Superior Penal de Lima realizará turnos consecutivos durante los meses de agosto y setiembre de 1996; la Sétima

Fiscalía Superior Penal de Lima realizará turnos consecutivos durante los meses de octubre y noviembre de 1996 y en el mes de diciembre la Primera Fiscalía Superior Penal de Lima asumirá el turno ordinario y así sucesivamente.
En relación a la carga procesal de procesos con reos libres las Fiscalías Provinciales Penales de Lima que asumen competencia en los Establecimientos Penitenciarios, se distribuirá de la manera siguiente:
- La Tercera Fiscalía Provincial Penal de Lima remitirá a la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima remitirá a la Quinta Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Décimo Octava Fiscalía Provincial Penal de Lima a la Primera Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Vigésimo Octava Fiscalía Provincial Penal de Lima a la Vigésimo Sétima Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Trigésimo Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima remitirá a la Vigésimo Tercera Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Trigésimo Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima remitirá a la Trigésimo Tercera Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Trigésimo Octava Fiscalía Provincial Penal de Lima remitirá a la Trigésimo Quinta Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Cuadragésimo Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima a la Cuadragésimo Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Cuadragésimo Quinta Fiscalía Provincial Penal de Lima remitirá a la Cuadragésimo Tercera Fiscalía Provincial Penal de Lima.
- La Cuadragésimo Sexta Fiscalía Provincial Penal de Lima remitirá a la Cuadragésimo Sétima Fiscalía Provincial Penal de Lima.
En atención a la distribución detallada anteriormente, se excluirá de la remisión aleatoria efectuada por la Mesa Unica de Partes de las Fiscalías Provinciales Penales de Lima aquellas Fiscalías que asumen la carga procesal de reos libres de las Fiscalías competentes en los procesos con reos en cárcel, por el término de cuatro meses.

Artículo Tercero.- La Sétima Fiscalía Superior Penal de Lima se convertirá en la Quinta Fiscalía Superior Civil de Lima que despachará con la Octava Sala Civil de Lima; y la Décimo Tercera Fiscalía Superior Penal de Lima se convertirá en la Sétima Fiscalía Superior Penal de Lima.

Artículo Cuarto.- Poner en conocimiento a la Comisión y a la Secretaría Ejecutiva del Poder Judicial, así como al Secretario Ejecutivo del Ministerio Público, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación
Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE CLODOMIRO CHAVEZ VALDERRAMA
Fiscal Supremo Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

15. Disponen que Fiscalías Provinciales Penales dictaminarán en procesos que conocieron inicialmente con respecto a la tramitación de beneficios penitenciarios (08/10/96).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº284-96-MP-FN-CEMP
Lima, 3 de octubre de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Estando a la Resolución Administrativa N°134-A-96-P-CSJL, Artículo Quinto, y al Oficio N°04-96-MP-FS, cursado por el doctor Juan Chil Mezarina, Fiscal Superior de la Sexta Fiscalía Superior Penal de Lima, es necesario expedir la resolución correspondiente en lo concerniente a la tramitación de los beneficios penitenciarios, y a Acuerdo N°1172 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra con licencia por enfermedad, en uso de las atribuciones dispuestas en la Ley N°26623.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que las Fiscalías Provinciales Penales en la tramitación a los beneficios penitenciarios dictaminaran en los procesos que conocieron inicialmente.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento al señor 5) Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, para los fines pertinentes.

Artículo Tercero.- A conocimiento del Fiscal Superior más antiguo del Distrito Judicial de Lima para que cumplan con difundir y hacer cumplir la presente resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUINO Fiscal de la Nación
Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE CLODOMIRO CHAVEZ VALDERRAMA Fiscal Supremo
Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

16. Disponen que Fiscales Superiores y Provinciales se trasladen a establecimientos Penitenciarios donde se encuentren los procesados cuyas causas sean de su conocimiento (11/12/96).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 532-96-MP-FN-CEMP
Lima, 11 de diciembre de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que estando a la Resolución Administrativa Nº 072-96-P-CSC/P de fecha 2 de diciembre de 1996 expedida por la Presidencia de la Corte Superior de Justicia del Callao en la cual se resuelve autorizar a los señores Vocales Superiores en lo Penal a los señores Jueces Especializados en lo Penal Permanentes Mixtos y Transitorios a trasladarse a los Establecimientos Penales de Lima y Callao en el que sufran privación de libertad los procesados cuyas causas son de su conocimiento lugares donde deberán desarrollar sus funciones por lo que es necesario expedirse la resolución correspondiente; y estando a lo acordado por unanimidad en sesión de la fecha por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, dejándose constancia que la doctora Blanca Nélida Colán Maguiño Fiscal de la Nación y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, actualmente se encuentra con licencia por comisión de servicios, con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por la Leyes Nºs. 26623 y 26695;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que los Fiscales Superiores y Fiscales Provinciales Penales del Distrito Judicial del Callao se trasladen a los Establecimientos Penitenciarios de Lima y Callao en las que sufran privación de la Libertad los procesados cuyas causas sean de su conocimiento.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Ministro de Justicia, al señor Presidente y Secretario de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia del Callao, al señor Presidente de la Comisión Reorganizadora del Instituto Nacional Penitenciario y al Fiscal Superior más antiguo del Distrito Judicial del Callao para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo-Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
J. CLODOMIRO CHAVEZ VALDERRAMA Fiscal Supremo-Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

17. Designan Fiscalías Superiores y Provinciales del Cono Norte que asumirán competencia en establecimientos penitenciarios (13/12/96).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 533-96-MP-FN-CEMP.
Lima, 11 de diciembre de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, por Resolución Administrativa Nº 122-96-P-CSJL-CNI de fecha 4 de diciembre de 1996, expedida por la Presidencia de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, se designa las Salas y Juzgados Especializados en lo Penal para que se trasladen a desarrollar sus funciones en las instalaciones de los Establecimientos Penitenciario; estando a lo acordado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión d la fecha, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que la doctora Blanca Nélida Colán Maguiño, Fiscal de la Nación y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra con licencia por comisión de servicios; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623 y 26695;

RESUELVE:

Artículo Primero.- Designar las Fiscalías Superiores y Provinciales Penales del Cono Norte que asumirán competencia en los Establecimientos Penitenciarios ubicados en el Distrito Judicial de Lima, que a continuación se detallan:
- En el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho la Primera Fiscalía Superior Mixta del Cono Norte que despacha el doctor Carlos Ramos Heredia y la Segunda Fiscalía Superior Mixta del Cono Norte que despacha el doctor César Apéstegui Castro, para que se trasladen a desarrollar sus funciones en dichas instalaciones a efecto de llevar el juzgamiento de los procesados de su competencia, los días miércoles de cada semana.
- En el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho la Fiscalía Superior Penal del Cono Norte que despacha la doctora Clever Chávez Borbor, para que se traslade a desarrollar sus funciones en dichas instalaciones a efecto de llevar el juzgamiento de los procesados de su competencia, los días jueves de cada semana.
- En los Establecimientos Penitenciario de Régimen Especial Miguel Castro Castro y de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho la Segunda Fiscalía Provincial Penal del Cono Norte que despacha la doctora Bertha Velásquez Heredia, para que se traslade a desarrolla sus funciones en dichas instalaciones los días miércoles de cada semana.
- En los Establecimientos Penitenciarios de Mujeres de Chorrillos y Primarios de Lima la Quinta Fiscalía Provincial Penal del Cono Norte que despacha la doctora Amalia Yucra Dávila, para que se traslade a desarrollar sus funciones los días viernes de cada semana.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Ministro de Justicia, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, al señor Presidente de la Comisión Reorganizadora del Instituto Nacional Penitenciario, al Fiscal Superior más antiguo del Distrito Judicial del Cono Norte; y al Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público para su cumplimiento.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
J. CLODOMIRO CHAVEZ VALDERRAMA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

18. Disponen diversas Fiscalías del Cono Norte para que despachen con órganos jurisdiccionales en lo Penal (25/01/97)

RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO N° 064-97-MP-FN-CEMP
Lima, 24 de enero de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que estando al contenido de la Resolución Administrativa N° 012-97-P-CSJ-CNL y al Oficio N° 23-97-MP-FN-FSD-CN cursado por el doctor Carlos Ramón Heredia, Fiscal Superior del Distrito Judicial del Cono Norte; y estando al Acuerdo N° 4279 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del Acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nos. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Primera Fiscalía Superior Mixta del Distrito Judicial del Cono Norte despache con la Primera Sala Superior Mixta y la Primera Sala Transitoria Especializada en lo Penal del Cono Norte.

Artículo Segundo.- Disponer que la Segunda Fiscalía Superior Mixta del Cono Norte despache con la Segunda Sala Superior Mixta y la Segunda Sala Transitoria Especializada en lo Penal del Cono Norte.

Artículo Tercero.- Disponer que la Fiscalía Superior en lo Penal Transitoria del Distrito Judicial del Cono Norte despache con la Tercera Sala Transitoria Especializada en lo Penal del Cono Norte, teniendo competencia únicamente en las causas con Reos Libres.

Artículo Cuarto.- Las Apelaciones del Mandato de Detención, Excepciones, Libertades Provisionales, Libertades Incondicionales y todas las incidencias serán de competencia de las Fiscalías Superiores en razón al Turno y al Conocimiento del proceso principal.

Artículo Quinto.- Dejar sin efecto, todas las resoluciones que se opongan a la presente resolución.

Artículo Sexto.- Hacer de conocimiento la presente Resolución al señor Presidente de Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, a señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte, al señor Presidente de la Comisión Reorganizadora del Instituto Nacional Penitenciario, al señor Fiscal Superior más antiguo del Distrito Judicial del Cono Norte y al Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo- Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (p) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

19. Disponen diversas Fiscalías del Cono Norte para que despachen con órganos jurisdiccionales en lo Penal que vienen conociendo las causas con reos en los Establecimientos Penitenciarios (25/01/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 065-97-MP-FN-CEMP
Lima, 24 de enero de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que estando al contenido de la Resolución Administrativa N° 007-97-P-CSJ-CNL y al Oficio N° 12-97-MP-FN-FSMA-CN cursado por el doctor Carlos Ramos Heredia, Fiscal Superior del Distrito Judicial del Cono Norte; y estando al Acuerdo N° 4280 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del Acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Sexta Fiscalía Provincial en lo Penal del Distrito Judicial del Cono Norte despache además de las causas que son de su competencia con el Juzgado Especializado Penal que viene conociendo las causas con Reos en los Establecimientos Penitenciarios de Régimen Cerrado Ordinario Lurigancho y de Régimen Especial Miguel Castro Castro.

Artículo Segundo.- Disponer que la Sétima Fiscalía Provincial en lo Penal Distrito Judicial del Cono Norte despache además de las causas que son de su competencia con el Juzgado Especializado Penal que viene conociendo las causas con Reos en los Establecimientos Penitenciarios de Mujeres de Chorrillos y de Procesados Primarios de Lima.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente Resolución al señor Presidente de Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte, al señor Presidente de la Comisión Reorganizadora del Instituto Nacional Penitenciario, al señor Fiscal Superior más antiguo del Distrito Judicial del Cono Norte y al Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo- Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA, Fiscal Supremo (p) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
JOSE ANTONIO LUNA BAZO, Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

20. Aprueban Circular Nº 001-97-MP-FN-CEMP, sobre información de casos resueltos bajo la aplicación del proceso de terminación anticipada en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y del principio de oportunidad (08/02/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 105-97-MP-FN-CEMP
Lima, 5 de febrero de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, es necesario expedir la circular correspondiente a efecto de recabar información estadística de los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos de toda la República sobre los casos resueltos bajo la aplicación del Proceso de Terminación Anticipada en Tráfico Ilícito de Drogas y del Principio de Oportunidad; y estando al Acuerdo Nº 4507 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 4 de febrero de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, dejándose constancia que el señor José Antonio Luna Bazo, Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra de viaje; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26738.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 001-97-MP-FN-CEMP que forma parte de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los Fiscales Superiores más antiguos de cada uno de los Distritos Judiciales de la República, para que cumplan y hagan cumplir bajo responsabilidad la presente circular.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PPABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo(p) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

CIRCULAR Nº 001-97-MP-FN-CEMP
1.- Los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos de toda la República presentarán mediante declaración jurada información estadística sobre los casos resueltos bajo loss principios de Oportunidad y de Terminación Anticipada, al 31 de enero de 1997 desde la vigencia de las Circulares Nºs. 005 y 006-95-MP-FN que aprueban la aplicación del Proceso de Terminación Anticipada en Tráfico Ilícito de Drogas y del Principio de Oportunidad.
2.- La información será remitida en el término de la distancia, bajo responsabilidad, a la Secretaría General de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, la que será procesada por la División de Planeamiento, Racionalización y Estadística de la División Central de Presupuesto, Informática y Planeamiento.
3.- Los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos de toda la República deberán presentar mensualmente la información solicitada a partir del mes de febrero de 1997.
4.- El informe en referencia debe contener los siguientes datos: Número de Expediente; Nombre de Procesados y de Agraviado según el caso; Naturaleza del Delito; Transcripción de la parte resolutiva del dictamen fiscal, conforme al formato que forma parte integrante de la presente circular.

BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo(p) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

21. Disponen que la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal participe en procesos que se tramiten ante Sala Penal Transitoria Especializada en el Delito de Tráfico Ilícito de Drogas (06/03/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 215-97-MP-FN-CEMP
Lima, 6 de marzo de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, el Ministerio Público como titular de la acción penal participa desde la etapa investigatoria en la lucha contra el delito de tráfico ilícito de drogas, que atenta contra la seguridad nacional, distorsiona la economía y desestabiliza la institucionalidad democrática.

Que, habiéndose expedido la Resolución Administrativa N° 328-CME-PJ de fecha 25 de febrero de 1997 es necesario que el Ministerio Público designe a la Fiscalía Suprema en lo Penal que se encargará de intervenir en los procesos penales por delito de tráfico ilícito de drogas que se tramiten ante la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas, con competencia a nivel nacional;

Que, estando al Acuerdo N° 4919 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 6 de marzo de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo y miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público se encuentra con licencia por motivo de salud, y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal que despacha el Fiscal Supremo Provisional doctor Juan Efraín Chil Mezarina sin perjuicio de los procesos penales que le corresponda, se encargará de intervenir en los procesos penales por delito de tráfico ilícito de drogas que se tramiten ante la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas, con competencia a nivel nacional, asimismo, ejercerá la supervisión y control de las Fiscalías Superiores y provinciales Especializadas en Tráfico Ilícito de Drogas.

Artículo Segundo.- Créase a partir de la fecha de la presente resolución la Mesa de Partes Unica de Tráfico Ilícito de Drogas de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal encargada de intervenir en los procesos penales por Delito de Tráfico Ilícito de Drogas que se tramiten ante la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas; cuyo personal administrativo será designado a propuesta del Fiscal Supremo Provisional doctor Juan Efraín Chil Mezarina.

Artículo Tercero.- Los Fiscales provinciales Antidrogas doctores Juan Gonzaga Malca Pérez, Juan Alberto Castañeda Llanos, Luis Alberto Valdivia Zuzunaga, Jorge Alberto Rengifo Rojas, María Beatriz Cabello Arce, Manuel Germán Francisco Castro Sánchez, Edith Hernández Miranda, Néstor Artidoro Padilla Romero y Jaime Schwartz Azpur, se encuentran bajo la supervisión y control de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal encargada de intervenir en los procesos penales por Delito de Tráfico Ilícito de Drogas que se tramiten ante la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas a cargo del Fiscal Supremo Provisional doctor Juan Efraín Chil Mezarina.

Artículo Cuarto.- La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público será la encargada de implementar la Mesa de Partes Unica de Tráfico Ilícito de Drogas y efectuar las acciones administrativas que corresponda.

Artículo Quinto.- Las Fiscalías Superiores y Provinciales que conozcan de los procesos penales por Tráfico Ilícito de Drogas percibirán una bonificación por función especializada, en cuanto el Ministerio de Economía y Finanzas otorgue la partida presupuestal correspondiente, en aplicación del principio constitucional establecido en el Artículo 158 de la Constitución Política del Perú que prescribe la igual

de derechos, prerrogativas y obligaciones de los miembros del Ministerio Público con los Magistrados del Poder Judicial.

Artículo Sexto.- La presente resolución entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación. Dejándose sin efecto las demás disposiciones que se opongan a la presente.

Artículo Sétimo.- Hágase de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Ministro de Economía y Finanzas al señor Ministro de Justicia, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (p) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

22. Establecen competencia de Fiscalías Superiores del Distrito Judicial de Lima que conocen de procesos con reos en cárcel y/o procesos complejos (18/03/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 230-97-MP-FN-CEMP
Lima, 14 de marzo de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
La Resolución Administrativa N° 030-97-P-CSJL donde se dispone que las 3 Salas destinadas al Juzgamiento de reos en cárcel serán integradas además por 2 Vocales Supernumerarios, conformándose cada una de dichas Salas por 5 Vocales Superiores las que anteriormente estaban conformadas por 3 Vocales Superiores; que, asimismo se ha dispuesto la fusión de las dos Salas Transitorias Penales Especiales dedicadas al Juzgamiento de casos complejos (banda) en una sola integrándola con 6 Vocales Superiores, las que anteriormente cada una de las referidas Salas estaban conformadas por 3 Vocales Superiores; que, ello implica un mayor número de Vocales Superiores integrantes en las nuevas conformaciones de Salas destinadas al Juzgamiento de reos en cárcel como la Sala Transitoria Penal Especial dedicada al Juzgamiento de casos complejos (banda) en número de 5 y 6 Vocales Superiores, respectivamente, por lo que resulta necesario dictar las medidas tendientes a racionalizar el trabajo y optimizar el Despacho Fiscal, disponiéndose en forma transitoria que 2 Fiscalías Superiores despachen con cada una de las Salas Superiores en referencia, redistribuyéndose la carga procesal y estando al Acuerdo N° 5044 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 14 de marzo de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo y miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra con licencia por motivo de salud, y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Establecer la competencia de las Fiscalías Superiores en lo Penal y Fiscalías Superiores Penales Transitorias del Distrito Judicial de Lima, que conocen de procesos con reos en cárcel y/o procesos complejos, según sea el caso, redistribuyéndose la carga procesal de la manera siguiente:
1. Con la Octava Sala Penal:
Expedientes Pares: Octava Fiscalía Superior a cargo del doctor Pablo Sánchez Velarde.
Expedientes Impares: Décimo Primera Fiscalía Superior a cargo del doctor Carlos Mansilla Gardella.
2. Con la Novena Sala Penal:
Expedientes Pares: Novena Fiscalía Superior a cargo del doctor Edgardo Vargas Romero.
Expedientes Impares: Décimo Segunda Fiscalía Superior a cargo del doctor Víctor Cubas Villanueva.
3. Con la Décima Sala Penal:
Expedientes Pares: Décima Fiscalía Superior Penal a cargo del doctor Carlos Navas Rondón.
Expedientes Impares: Fiscal Superior Penal del Distrito Judicial de Lima, doctor Rafael Agüero Pinto.
4. Con la Sala Transitoria Penal Especial:
Expedientes Pares: Primera Fiscalía Superior Penal Transitoria a cargo del doctor Dante Oré Blas.
Expedientes Impares: Segunda Fiscalía Superior Penal Transitoria a cargo del doctor Carlos Torres Caro.

Artículo Segundo.- La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público adoptará las medidas administrativas que correspondan para racionalizar el personal administrativo que laboran en las citadas Fiscalías Superiores.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y al Fiscal Superior doctor Pablo Sánchez Velarde del Distrito Judicial de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

23. Disponen que la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal que despacha el Fiscal Supremo conozca de procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) (05/04/97).

RESOLUCION DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 267-97-MP-FN-CEMP
Lima, 4 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, el Ministerio Público como titular de la acción penal le corresponde la defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el Derecho;

Que, habiéndose expedido la Resolución Administrativa N° 340-CME-PJ de fecha 14 de marzo de 1995 por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, es necesario que el Ministerio Público designe a la Fiscalía Suprema en lo Penal que se encargará de intervenir de manera exclusiva en los procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas);

Que, en el Ministerio Público existen dos Fiscalías Supremas en lo Penal que, sin perjuicio de los procesos penales que le corresponden, actualmente se encargan de intervenir de manera exclusiva como Fiscalía Suprema Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros y de Trafico Ilícito de Drogas, designadas mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 215 y N° 243-97-MP-FN-CEMP, respectivamente; que no obstante la carga procesal asumida por la Primera Fiscalía Suprema y su designación como Fiscalía Suprema Especializada, es necesario además disponer que se encargue de intervenir de manera exclusiva en los procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas);

Que, estando al Acuerdo N° 5376 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 4 de abril de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, con dispensa de la lectura del acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal que despacha el Fiscal Supremo, doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, sin perjuicio de los procesos penales que le corresponda y de la designación materia de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 243-97-MP-FN-CEMP de fecha 25 de marzo de 1997, se encargue de intervenir de manera exclusiva en los procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas); asimismo, ejercerá la supervisión y control de las Fiscalías Superiores y Provinciales Especializadas en Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas).

Artículo Segundo.- Créase a partir de la fecha de la presente resolución la Mesa de Partes Unica y Centralizada de la Primera Fiscalía Suprema encargada de intervenir exclusivamente en los procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas); cuyo personal administrativo será designado a propuesta del Fiscal Supremo, doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra.

Artículo Tercero.- Los procesos penales seguidos por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) que se encuentren en giro ante la instancia suprema, serán remitidos a la Mesa de Partes Unica y Centralizada de la Primera Fiscalía Suprema encargada de intervenir exclusivamente en los procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas).

Artículo Cuarto.- La Secretaria Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público será la encargada de implementar la Mesa de Partes Unica y Centralizada de la Primera Fiscalía Suprema encargada de intervenir exclusivamente en los procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas).

Artículo Quinto.- La presente resolución entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación. Dejándose sin efecto las demás disposiciones que se opongan a la presente.

Artículo Sexto.- Hágase de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Ministro de Justicia, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Sala Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

24. Constituyen Fiscalías Especializadas en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) (09/04/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 280-97-MP-FN-CEMP
Lima, 7 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, habiéndose expedido la Resolución Administrativa N° 001-97-SPPCS por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, es necesario que el Ministerio Público designe a la Fiscalía Superior Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) con competencia a nivel nacional y sede en el Distrito Judicial de Lima para que despache con la Sala Superior Corporativa con competencia a nivel nacional; y estando al Acuerdo N°5402 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 7 de abril de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y el señor José Antonio Luna Bazo, Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público se encuentran con licencia por motivo óe viaje; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s.26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Constituir la Fiscalía Superior Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) con competencia a nivel nacional y sede en el Distrito Judicial de Lima para que despache con la Sala Superior Corporativa, interviniendo en los procesos penales a los que se refieren los Artículos Segundo y Cuarto de la Resolución Administrativa N°340-CME-PJ expedida por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, en cuanto fuere de su competencia.(*)
(*) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 698-99-MP-CEMP, publicada el 22-09-99, se dá por concluido el funcionamiento de la Fiscalía Superior Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) con competencia nacional y sede en el Distrito Judicial de Lima, materia del presente Artículo.

Artículo Segundo.- Desígnese al doctor Rafael Pedro Agüero Pinto, Fiscal Superior Titular de Lima, para que atienda la Fiscalía Superior Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), dándosele por concluido su designación materia de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 230-97-MP-FN-CEMP, Artículo Primero, de fecha 14 de marzo de 1997.(*)
(*) Designación dada por concluida por el Artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 698-99-MP-CEMP, publicada el 22-09-99.

Artículo Tercero.- Desígnese al doctor Javier Nino Pariona Pastrana, Fiscal Adjunto Superior Provisional, para la Fiscalía Superior Penal Especializada en DAelitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas).

Artículo Cuarto.- Créase la Mesa de Partes Unica y Centralizada de la Fiscalía Superior Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro). Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas).

Artículo Quinto.- El Fiscal Superior encargado de la Fiscalía Superior Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) se constituirá a los Establecimientos Penitenciarios existentes en la República cuando se trate procesos con reos en cárcel para intervenir en el juzgamiento que corresponda.

Artículo Sexto.- El Fiscal Superior doctor Carlos Alberto Torres Caro asumirá la carga procesal pendiente de la Primera y Segunda Fiscalía Superior Penal Transitoria debiendo cumplir con emitir el dictamen fiscal correspondiente y continuar con las audiencias en los procesos que se encuentran pendientes de sentencia y/o audiencias continuadas en el plazo señalado a la respectiva Sala.

Artículo Sétimo.- Déjese sin efecto las demás disposiciones que se opongan a la presente.

Artículo Octavo.- Hágase de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, al señor Presidente de la Sala Superior Corporativa, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y al Fiscal Superior doctor Pablo Sánchez Velarde encargado de las gestiones de gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUINO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

25. Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), (09/04/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 281-97-MP-FN-CEMP
Lima, 7 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, habiéndose expedido la Resolución Administrativa N° 001-97-SPPCS por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, es necesario que el Ministerio Público constituya la Primera y Segunda Fiscalía Provincial Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), con competencia a nivel nacional y sede en el Distrito Judicial de Lima, para que a dedicación exclusiva despachen con los Juzgados Especializados en lo Penal Corporativo con competencia a nivel nacional; y estando al Acuerdo N° 5403 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 7 de abril de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y el señor José Antonio Luna Bazo, Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público se encuentran con licencia por motivo de viaje; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s.26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Constituir la Primera y Segunda Fiscalía Provincial Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), con competencia a nivel nacional y sede en el Distrito Judicial de Lima, para que a dedicación exclusiva despachen con los Juzgados Especializados en lo Penal Corporativo con competencia a nivel nacional, interviniendo en los procesos penales a los que se refieren los Artículos Segundo y Quinto de la Resolución Administrativa N° 340-CME-PJ expedida por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, en cuanto fuere de su competencia.(*)
(*) El funcionamiento de la Primera y Segunda Fiscalías Provinciales Penales Especializadas ha sido dado por concluido por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 479-99-MP-CEMP, publicada el 23-06-99.

Artículo Segundo.- Designar a los doctores Fara Cubillas Romero y Jorge Luis Cortez Pineda, Fiscales Provinciales Titulares de Lima, para que atiendan la Primera y Segunda Fiscalías Provinciales Penales Especializadas en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), respectivamente; iniciando el turno correspondiente la Primera Fiscalía Provincial Especializada mencionada por el término de quince días.(*)(**)
(*) Designación de la Dra. Fara Cubillas Romero, dada por concluida por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 015-98-MP-CEMP, publicada el 10-01-98.
(**) Designación del Dr. Jorge Luis Cortez Pineda, dada por concluida por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 479-99-MP-CEMP, publicada el 23-06-99.

Artículo Tercero.- Los Fiscales Provinciales designados en el artículo precedente se constituirán a los Establecimientos Penitenciarios existentes en la República cuando se trate de procesos con reos en cárcel en el ejercicio de sus funciones.

Artículo Cuarto.- Las Fiscalías Provinciales en lo Penal y/o Mixtos de la República que durante su turno conozcan de investigaciones preliminares por Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), remitirán los actuados a la Fiscalía Provincial Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) de turno.

Artículo Quinto.- Déjese sin efecto las demás disposiciones que se opongan a la presente.

Artículo Sexto.- Hágase de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, al señor Presidente de la Sala Superior Corporativa encargada de conocer los procesos penales por Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión, cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), al señor Secretario Ejecutivo, de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y al Fiscal Superior doctor Pablo Sánchez Velarde encargado de las gestiones de gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUINO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

26. Disponen que Fiscalías Superiores despachen con sus respectivas Salas Penales de la Corte Superior de Justicia de Lima (09/04/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 282-97-MP-FN-CEMP
Lima, 7 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Las Resoluciones Administrativas N°s. 038 y 040-P-CSJL donde se reduce de siete a seis el número de Salas Penales que conocen de procesos con reos libres, siendo integradas por cinco Vocales cada una; determinándose la competencia de las cinco primeras para conocer de procesos ordinarios y del juzgamiento en Juicio Oral en general, correspondiendo a la Sexta Sala conocer en forma exclusiva en grado de apelación, de todos los procesos sumarios; es necesario dictar las medidas pertinentes para adecuar el despacho Fiscal y estando al Acuerdo N° 5404 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 7 de abril de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, dejándose constancia que el doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y el señor José Antonio Luna Bazo, Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público se encuentran con licencia por motivo de viaje; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que de la Primera a la Quinta Fiscalía Superior en lo Penal de Lima despachen con su respectiva Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima.

Artículo Segundo.- Disponer que la Sexta y Sétima Fiscalía Superior en lo Penal de Lima despachen con la Sexta Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima; correspondiendo a la primera de las nombradas conocer de los expedientes pares y a la segunda de las mencionadas conocer de los expedientes impares.

Artículo Tercero.- La Sexta y Sétima Fiscalía Superior en lo Penal de Lima remitirán su carga de procesos ordinarios a la Tercera Fiscalía Superior en lo Penal de Lima.

Artículo Cuarto.- Las Fiscalías Superiores en lo Penal de Lima continuarán conociendo de las quejas de derecho, materia del Artículo 12 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, conforme al turno correspondiente.

Artículo Quinto.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y al Fiscal Superior doctor Pablo Sánchez Velarde del Distrito Judicial de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

27. Crean Fiscalías Especializadas en Tráfico Ilícito de Drogas con Competencia a Nivel Nacional (06/05/97).

RESOLUCION DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 376-97-MP-FN-CEMP
Piura, 6 de mayo de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
La Resolución Administrativa N° 008-STP-TID expedida por la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia Especializada en Delito de Tráfico Ilícito de Drogas y considerando que a la fecha funcionan la Primera y Segunda Fiscalía Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas con competencia a nivel nacional lo cual resulta insuficiente para atender casos que se presentan en toda la República de acciones vinculadas al delito de tráfico ilícito de drogas y que en algunas zonas de difícil acceso no pueden intervenir oportunamente porque en algunos casos el acceso es complicado debido a lo accidentado de su geografía y/o por la carencia de suficientes medios de transporte, por lo que resulta necesario la creación de la Tercera y Cuarta Fiscalías Provinciales Especializadas en Tráfico Ilícito de Drogas con sede en la ciudad de Lima y con competencia a nivel nacional; y a lo acordado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión vespertina de fecha 6 de mayo de 1997, con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Créase la Tercera y Cuarta Fiscalías Provinciales Especializadas en Tráfico Ilícito de Drogas, con competencia a nivel nacional para intervenir en los procesos penales por delito de Tráfico Ilícito de Drogas a los que se refieren los Artículos 4 y 6 de la Resolución Administrativa N° 328-CME-PJ, en lo que fuere de su competencia. Tienen como sede la ciudad de Lima.

Artículo Segundo.- Designar al doctor Jorge Alberto Rengifo Rojas, Fiscal Provincial, como Fiscal Provincial Provisional de la Tercera Fiscalía Provincial Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas.(*)
(*) Designación dada por concluida por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 618-98-MP-CEMP, publicada el 19-09-98.

Artículo Tercero.- Designar al doctor Juan Alberto Castañeda Llanos, Fiscal Provincial, como Fiscal Provincial Provisional de la Cuarta Fiscalía Provincial Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas.

Artículo Cuarto.- Destacar a los Fiscales Adjuntos Provinciales de apoyo a las Fiscalías Provinciales Especializadas en Tráfico Ilícito de Drogas:
TERCERA FISCALIA PROVINCIAL ESPECIALIZADA EN TRAFICO ILICITO DE DROGAS
- Doctor José Carlos Santillán Aguilar
- Doctor Félix Saravia Sauñe
- Doctora Aída Mercedes Arista Palomino.
CUARTA FISCALIA PROVINCIAL ESPECIALIZADA EN TRAFICO ILICITO DE DROGAS
- Doctor Mario Hugo Silva Astete, dándosele por concluida su designación materia de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 178-97-MP-FN-CEMP, Artículo quinto, de fecha 20 de febrero de 1997.
- Doctor Eduardo Octavio Castañeda Garay
- Doctor Jorge Veiga Reyes.
Artículo Quinto.- Disponer lo siguiente:
- La Primera Fiscalía Provincial Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas a cargo de la doctora Flor de María Maita Luna despachará con el Primer Juzgado Especializado en Tráfico Ilícito de Drogas.(*)
(*)Según el artículo 1° de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 756-97-MP-CEMP, publicada el 21.08.97; queda sin efecto la designación.
- La Segunda Fiscalía Provincial Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas a cargo de la doctora Juana Córdova de los Santos despachará con el Segundo Juzgado Especializado en Tráfico Ilícito de Drogas.
- La Tercera Fiscalía Provincial Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas a cargo del doctor Jorge Alberto Rengifo Rojas despachará con el Juzgado Especializado en Tráfico Ilícito de Drogas a cargo de la doctora Roxana Elizabeth Becerra Urbina.

- La Cuarta Fiscalía Provincial Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas a cargo del doctor Juan Alberto Castañeda Llanos despachará con el Juzgado Especializado en Tráfico Ilícito de Drogas a cargo del doctor Alfredo Barrera Flores.

Artículo Sexto.- Disponer que la Fiscalía Provincial Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas designe durante su turno al Fiscal Adjunto Provincial de apoyo que laborará las 24 horas en la Fiscalía Provincial Penal que funciona en el Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez", para que intervenga en los casos delictivos al que se refiere el Artículo cuarto de la Resolución Administrativa N° 328-CME-PJ.

Artículo Sétimo.- Déjese sin efecto las demás disposiciones que se opongan a la presente resolución.

Artículo Octavo.- Hágase de conocimiento la presente resolución a los señores Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente de la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas, Ministro del Interior, Director de la Dirección Nacional Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Supremo Provisional a cargo de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal y Especializada en Delito de Tráfico Ilícito de Drogas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, Fiscal Superior de la Fiscalía Superior Penal Especializada en Delito de Tráfico Ilícito de Drogas, Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a nivel de la República y Fiscales Provinciales de la Primera y Segunda Fiscalías Provinciales Especializadas en Tráfico Ilícito de Drogas.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (P) - Miembro Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo - Miembro Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

28. Amplían las facultades de los integrantes del Pool de Fiscales de Lima que laboran en las Unidades Policiales para que además intervengan en las investigaciones llevadas a cabo con motivo de hechos ocurridos en el Cono Norte y Cono Este (Chosica), (24/05/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 446-97-MP-FN-CEMP
Lima, 23 de mayo de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO
Que, es necesario ampliar las facultades de los integrantes del Pool de Fiscales de Lima que laboran en las Unidades Policiales para que además intervengan en las investigaciones llevadas a cabo con motivo de hechos ocurridos en el Cono Norte y Cono Este (Chosica), dando cuenta al Fiscal Provincial de Turno correspondiente sobre el inicio de estas investigaciones policiales y estando al Acuerdo N° 6091 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 22 de mayo de 1997; en uso de las atribuciones conferidas en la Ley N° 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que los integrantes del Pool de Fiscales de Lima que laboran en las Unidades Policiales además intervendrán en las investigaciones llevadas a cabo con motivo de hechos ocurridos en el Cono Norte y Cono Este (Chosica), dando cuenta al Fiscal Provincial de Turno correspondiente sobre el inicio de estas investigaciones policiales.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial Ministro del Interior, Director General de la Policía Nacional del Perú, doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal, Supervisor y Coordinador de las funciones de los Fiscales Adjuntos del Pool de Fiscales de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

29. Aprueban Circular Nº 002-97-MP-FN-CEMP, referida a la tramitación por parte de la Fiscalía de Denuncias que se encuentren en las dependencias policiales por mas de sesenta días (24/05/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 447-97-MP-FN-CEMP
Lima, 23 de mayo de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO
Que, estando a la información establecida registrada con respecto a la tramitación de las denuncias en las Fiscalías Provinciales Penales y/o Mixtas a nivel nacional que se encuentran derivadas a las dependencias policiales, se advierte que existen denuncias en las dependencias policiales con una antigüedad mayor a seis meses por lo que es necesario adoptar las directivas correctivas a efectos de Imprimir celeridad en la tramitación de las mismas, suponiendo que los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos a nivel nacional que hayan derivado las denuncias a la Policía Nacional del Perú para su investigación correspondiente y que a la fecha se encuentren por más de 60 días en esas dependencias policiales, deberán solicitarlas en el estado en que se encuentren para definir el ejercicio de la acción penal o el archivamiento del caso, y estando al Acuerdo Nº 6092 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 22 de mayo de 1997; en uso de las atribuciones conferidas en las Leyes Nºs 26623, 26696 y 26738;

SE RESUELVE

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 002-97-MP-FN-CEMP que forma parte integrante de la presente resolución.

Articulo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Director General de la Policía Nacional del Perú y a los Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República para supervisar el cumplimiento de la presente resolución,

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo Provisional - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

CIRCULAR Nº 002-97-MP-FN-CEMP
1. Los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos a nivel nacional que hayan derivado las denuncias a la Policía Nacional del Perú para la investigación correspondiente y que a la fecha se encuentren por más de 60 días en esas dependencias policiales, deberán solicitarlas en el estado en que se encuentren para definir el ejercicio de la acción penal o el archivamiento del caso.

2. Los Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno de los Distritos Judiciales de la República serán los responsables de hacer cumplir la presente circular; dando cuenta a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Lima, 22 de mayo de 1997
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo Provisional - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

30. Reglamento Unico N° 001-97-MP-FN-DICA, de Control y Administración de Bienes Incautados y Objetos Elemento del Delito (21/02/97).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 100-97-SE-TP-CE-MP
Lima, 19 de febrero de 1997

VISTO:
El proyecto de "Reglamento Unico para el Control y Administración de Especies Incautadas y Objetos Elemento del Delito en el Ministerio Público";

CONSIDERANDO:
Que, mediante Resolución de la Gerencia General Nº 306-96-MP-FN-GG se aprobó el Manual de Procedimientos N° 006-96-MP-FN-DICA "Tasación, Conservación y Custodia de Especies Incautadas y Objetos Elemento del Delito en el Ministerio Público";

Que, mediante Resolución Nº 602-90-MP-FN se aprobó la Directiva General N° 001-90-MP-FN/DICPIP "Normas para los Remates Públicos en los Distritos Judiciales";

Que, es necesario actualizar y unificar en un solo documento todo lo relacionado a la captación, tasación, custodia, conservación, devolución, remate público y administración de los Bienes Incautados y Objetos Elemento del Delito en la Institución, así como identificar a los responsables que participan en dicho proceso;
De conformidad con Las atribuciones conferidas mediante Ley N° 26623, Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 035-96-MP-FN-CE-MP que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, y en mérito al Artículo 19º de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público Nº 005-96-SE-TP-CE-MP que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva del Ministerio Público, y contando con el visto bueno de los Gerentes Centrales de Administración, de Presupuesto y Planeamiento, Asesoría Jurídica y del Gerente General;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Reglamento Unico N°001-96-MP-FN-DICA "Control y Administración de Especies Incautadas y Objetos Elemento del Delito en el Ministerio Público que se adjunta a la presente en echo (8) folios y tres (3) Anexos que forman parte de la misma.

Artículo Segundo.- Encargar a la División Central de Administración su reproducción y difusión, así como su permanente actualización.

Regístrese, comuníquese y publíquese
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Titular del Pliego del Ministerio Público

REGLAMENTO UNICO N° 001-97-MP-FN-DICA: CONTROL Y ADMINISTRACION DE ESPECIES INCAUTADAS Y OBJETOS ELEMENTO DEL DELITO EN EL MINISTERIO PUBLICO

CAPITULO I

I.- BASE LEGAL
- Decreto Legislativo N° 52, "Ley Orgánica del Ministerio Público".
- Decreto Supremo N° 36-94-JUS que modificó la Estructura Orgánica del Ministerio Público aprobada mediante Decreto Supremo Nº 009-93-JUS.
- Resoluciones de Gerencia General N°s. 089 y 095-95-MP-FN-GG, y N° 157-96-MP-FN-GG, de aprobación y modificación del Manual de Organización y Funciones de la División Central de Administración.
- Ley Nº 26623 que declaró en reorganización al Ministerio Público, y sus modificatorias N°s. 26695 y 26738.
- Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 035-96-MP-FN-CEMP que aprobó el

Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
- Resolución Administrativa N° 005-96-SE-TP-CE-MP de la Secretaría Ejecutiva que aprobó su Reglamento de Organización y Funciones.

II.- INTRODUCCION
El presente Reglamento forma parte de la nueva política institucional, dirigida hacia la simplificación y unificación de normas y procedimientos administrativos que se utilizan y desarrollan en el Ministerio Público, siendo este documento el correspondiente a lo relacionado a las Especies Incautadas y Objetos Elemento del Delito que ingresan a la Institución .

III.-GENERALIDADES
Artículo 1°.- Para efectos del presente documento, el concepto de "Bienes Incautados y Objetos Elemento del Delito" se considerarán a aquellos decomisados por las autoridades judiciales y los Fiscales, en cumplimiento de su función, a los que en adelante se les denominará "Incautado".

Artículo 2°.- El presente documento norma la captación, tasación, custodia, conservación, devolución, remate público y administración de lo incautado.

Artículo 3°.- Las normas y formatos comprendidos en el presente documento son de cumplimiento y aplicación obligatoria por los Fiscales, Funcionarios y servidores de la División Central de Administración, de la División Central de Finanzas y los Delegados Administrativos, en lo que les corresponda.

CAPITULO II: DE LA ADMINISTRACION DE LOS BIENES INCAUTADOS

Artículo 4°.- El control y administración de lo incautado estará a cargo de la División Central de Administración.

Artículo 5°.- El responsable del proceso de recepción, registro, almacenamiento y custodia de lo incautado, es el Subgerente de Almacén en la Sede Central, y el Delegado Administrativo en los Distritos Judiciales, quien deberá controlar, supervisar y coordinar dichas acciones.

Artículo 6 .- El responsable del control, distribución, remate y/o incineración de lo incautado, es el encargado de Bienes Incautados y Objetos Elemento del Delito designado por la División Central de Administración.

Artículo 7°.- Los inventarios físicos de lo incautado se realizarán en forma trimestral, y los informes se elevarán a la División Central de Administración.

CAPITULO III
1.- DE LAS INSTANCIAS EJECUTORAS
1.1 DEL INTERNAMIENTO, PERMANENCIA Y RETIRO DE LO INCAUTADO

Artículo 8°.- En la Sede Central (comprende a las Fiscalías de Lima, Cono Norte y Chosica). El Fiscal Provincial, mediante BOLETA DE INTERNAMIENTO (Anexo N° 1) dispondrá el internamiento de lo incautado, y será el único responsable y autorizado para determinar su salida del Almacén.

Artículo 9.- En los demás Distritos Judiciales. Los Fiscales Provinciales de la Sede Distrital, dispondrán el internamiento de lo incautado a través del Delegado Administrativo mediante Oficio y aquellas Fiscalías que se encuentren alejadas de la Sede Distrital, remitirán un informe al Delegado Administrativo cada vez que se efectúe incautación de bienes.

1.2 EL PROCEDIMIENTO EN GENERAL

Artículo 10º.- El encargado del Almacén, deberá verificar las características y condiciones en que se encuentra lo incautado, llenando la "BOLETA DE INTERNAMIENTO" por triplicado, procediendo a entregar una copia al Fiscal y otra copia a la División Central de Administración.

Artículo 11°.- A continuación llenará el Libro "Toma Razón de Especies Incautadas y Objetos Elemento del Delito" procederá a clasificar y ubicar lo incautado en el respectivo almacén. El Libro Toma-Razón deberá contener obligatoriamente los siguientes conceptos básicos:
- Fecha de Ingreso
- N° de Boleta de Internamiento
- Fiscalía que interna los bienes
- N° de Denuncia
- N° de Atestado Policial
- Nombre y/o Razón Social del Incautado y/o Agraviado
- Descripción General del Bien Incautado
- Valor del bien, el que puede ser referencial
- Nº de Boleta de Devolución
- Fecha de Devolución
- Sello y Vº Bº de la Fiscalía a quien se hace la devolución.

Artículo 12°.- Para efectos de que lo incautado pueda ser retirado del almacén, el Fiscal Provincial que dispuso su internamiento deberá firmar el Acta de Entrega-Recepción (Reverso de Anexo N° 2), sin cuya autorización ningún bien incautado podrá salir del almacén.

Artículo 13º.- Luego el encargado de lo incautado deberá llenar la Boleta de Devolución (Anverso de Anexo N° 2) por triplicado, verificando las características y el estado del bien, copia de la cual enviará al Fiscal Provincial de la causa, otra a la División Central de Administración archivando el Original.

1.3 DE LA TASACION

Artículo 14°.- Cuando se trate de internar metales o piedras presumiblemente de valor, la División de Logística o Delegación Administrativa se encargará de contactar OBLIGATORIAMENTE con un perito tasador, quien sentará un Acta por triplicado en la que debe figurar el tipo, peso, valor aproximado y otras características significativas del bien.
Copia del Acta será remitida al Fiscal que dispuso el internamiento, otra a la División de Logística y se archivará el original en el Departamento de Almacén.

1.4 DEL ALMACENAMIENTO

Artículo 15°.- Las Fiscalías de la Sede Central, deberán canalizar a través del Departamento de Almacén, la información de la existencia de lo incautado a fin de garantizar su conservación.
Las Fiscalías de los demás Distritos Judiciales lo harán a través del Delegado Administrativo correspondiente, quien remitirá la información a la División Central de Administración.

Artículo 16°.- La División de Logística deberá informar a la División Central de Administración de la situación de lo incautado.

2.- DE LA DEVOLUCION Y ADJUDICACION DE LO INCAUTADO

Artículo 17.- El Fiscal procederá a disponer la incautación de los bienes y objetos elementos del delito, de acuerdo con las normas y procedimientos legales vigentes los mismos que serán internados en custodia en el ALMACEN DE BIENES INCAUTADOS, en tanto se expida el auto de sobreseimiento, sentencia condenatoria o absolutoria al propietario.

Artículo 18°.- Cuando un bien va a ser devuelto a su propietario o enviado al Juzgado, se realiza mediante la "Boleta de Devolución" y el "Acta de Entrega-Recepción".

Artículo 19º.- Consentida y ejecutoriada la Resolución Condenatoria, se convocará a remate público de lo incautado, hasta par dos veces. Declarado desierto el segundo remate, el Titular del Pliego, a propuesta de la División Central de Administración, autorizará la adjudicación directa a favor de Instituciones del Estado o Instituciones sin fines de lucro.

Artículo 20º.- Los bienes incautados libres de proceso judicial, podrán ser adjudicados al Ministerio Público a propuesta de la División Central de Administración, con autorización del Titular del Pliego.

Artículo 21º.- Los bienes perecibles incautados, serán adjudicado directamente por el Ministerio Público con autorización del Titular del Pliego, a Entidades del Estado o Instituciones Asistenciales, Educativas o Religiosas sin fines de lucro, comunicando el hecho al Fiscal que conoce la causa.

Artículo 22°.- El Fiscal a cargo de la causa que dio origen al ingreso de lo incautado, es el único autorizado para ordenar la devolución a su propietario.

3.- DEL REMATE

Artículo 23°.- La División Central de Administración establecerá un Cronograma de Remates , y comunicará a los Delegados Administrativos de los respectivos Distritos Judiciales la autorización del Gerente General para el inicio de los actos preliminares para la ejecución de los remates.

Artículo 24º.- Para la venta en remate público se adoptarán los procedimientos establecidos en el Código Procesal Civil vigente.

Artículo 25°.- Verificada la situación de cada especie a través de los informes emitidos por los Fiscales Provinciales, el Fiscal Superior más antiguo declarará aptas mediante Resolución Administrativa (Anexo N° 3) las especies que serán objeto de remate, y designará a dos peritos tasadores quienes se encargarán de lotizar y tasar dichas especies.

Artículo 26°.- Los Peritos Tasadores designados deberán jurar el cargo ante el Fiscal Superior más antiguo y presentarán su informe pericial dentro de un plazo no mayor de cinco (5) días útiles al Delegado Administrativo debiendo ratificarse en su pericia. La secuencia de estos actos deberá constar en actas.

Artículo 27º.- El Delegado Administrativo, remitirá copia de todo lo actuado a la División Central de Administración, incluyendo la propuesta de Martillero Público, si lo hubiera en el Distrito Judicial.

Artículo 28º.- La División Central de Administración evaluará la documentación remitida y elevará al Titular del Pliego la propuesta de Martillero en el caso que no existiera en el Distrito Judicial correspondiente.

Artículo 29°.- El Titular del Pliego, mediante Resolución, efectuará la convocatoria de la venta en Remate Público de las especies aptas, designando al Martillero Público que se hará cargo del Remate, fijando que los honorarios del Martillero y los gastos de publicación correrán a cargo de los postores adjudicatarios.

Artículo 30º.- El pago de los Peritos Tasadores será del 1.5% del monto total obtenido de la venta de las especies en remate, repartiéndose el porcentaje entre los designados. Dicho pago se hará con cargo a los gastos administrativos del remate de la fuente de financiamiento de ingresos propios.

Artículo 31°.- La División de Tesorería comunicará a los Delegados administrativos el Número de la Cuenta Corriente de Ingresos Propios de cada Distrito Judicial en que serán depositados los montos recaudados en cada remate.

Artículo 32°.- El acto de Remate Público será conducido por el Martillero Público designado para ello, bajo su total responsabilidad, y contará con la presencia, de ser factible, de un representante de la División Central de Administración; el Fiscal Superior más antiguo del Distrito Judicial y el Delegado Administrativo.

Artículo 33°.- Los documentos a emplearse serán la Póliza de Remate (original y cuatro copias y el Acta de Remate Administrativo (original y cuatro copias), documentos que deben ser rubricados por los participantes del remate y el adjudicatario.

Artículo 34°.- Concluido el remate se confeccionará una planilla por cuadruplicado donde se consignará el precio base de remate y el precio de venta de cada especie rematada, las que serán distribuidas entre, División Central de Administración, División de Contabilidad, Martillero Público y Delegado Administrativo, según corresponda, conjuntamente con la Póliza y Actas respectivas. Asimismo, la División Central de Administración, elevará el informe final al Titular del Pliego.

Artículo 35°.- Los bienes se entregarán previa cancelación total del lote, lo que no deberá exceder de las 48 horas de concluido el evento.

Artículo 36º.- Los lotes que no fueron vendidos en el remate, previa publicación y exhibición, serán rematados en segunda subasta pública con el castigo del 20% del valor de la tasación, y de no venderse se procederá a adjudicar directamente al Estado o Instituciones sin fines de lucro, con autorización del Titular del Pliego.

Artículo 37°.- El producto obtenido de la venta en remate será destinado para la atención de necesidades de bienes y servicios que el Titular del Pliego determine prioritaria, y distribuidos en los Distritos Judiciales que más lo necesiten.

Artículo 38°.- El monto recaudado por concepto del remate será empozado, previa deducción de los gastos del remate en el Banco de la Nación inmediatamente después de realizado el cobro.

Artículo 39.- Los fondos recaudados como producto del remate, deberán ser depositados con papeletas independientes de otros conceptos de ingresos propios.

Artículo 40º.- Las Boletas de Depósito serán remitidas a las Divisiones Centrales encargadas de administrar dichos fondos.

4.- DE LA CAPTACION

Artículo 41°.- Los Fiscales Provinciales a cargo de la causa por Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Aduaneros informarán a la División Central de Administración sobre bienes y/o dinero en efectivo incautado depositado en la Cuenta del Banco de la Nación respectiva, adjuntando copia de la Boleta de Depósito.

Artículo 42º.- La División de Tesorería solicitará al Banco de la Nación copia de los comprobantes de depósito y demás documentos, asumiendo el control cruzado de los depósitos y su conformidad.

Artículo 43º.- La División Central de Administración realizará la conciliación con la Oficina Ejecutiva de Control de Drogas (OFECOD) y la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD), a fin de terminar el monto que por concepto de ingresos propios correspondan al Ministerio Público, de acuerdo a las Normas Legales vigentes.

5.- DE LA INCINERACION

Artículo 44º.- Los bienes incautados y objetos elemento del delito que atentan contra la salud, moral o el orden público, deberán ser incinerados en presencia del Fiscal Provincial de Prevención del Delito o de Turno, con conocimiento del Fiscal que conoce la causa.

Articulo 45º.- La División Central de Administración a propuesta del Subgerente de Almacén o delegado administrativo, autorizará la incineración o destrucción de los bienes incautados en estado de DETERIORO, dando cuenta al Titular del Pliego. En la Sede Central, la diligencia se realizará en presencia del Fiscal Provincial Penal de Turno, permanentemente, o quien éste designe, dando cuenta a los Fiscales que conocen la causa; en los Distritos Judiciales a nivel nacional se hará en presencia del Fiscal que conoce la causa, o en su defecto del Fiscal Superior más antiguo o quien éste designe, dando cuenta al Fiscal que conoce la causa.

6.- DEL CONTROL

Artículo 46º.- En Los Distritos Judiciales donde no se haya designado un Delegado Administrativo, el Fiscal Superior más antiguo dispondrá quién será el encargado del cumplimiento de lo dispuesto en el presente Reglamento.

Artículo 47°.- La División Central de Auditoría Interna es la encargada de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Reglamento.

CAPITULO IV: DISPOSICION FINAL

Artículo 48º.- Cualquier aspecto no previsto en el Presente Reglamento se ceñirá a lo dispuesto en las Normas Legales vigentes sobre esta materia.

ACTA DE ENTREGA-RECEPCION

En la ciudad de
.....

siendo las.....horas del día.....estando reunidos en el local del Ministerio Público ubicado

en.....

Distrito Judicial de.....

el encargado de Los Bienes Incautados SEÑOR
.....

.....

Subgerente de Almacén / Delegado Administrativo, hace entrega al PROPIETARIO / Representante Legal con Poder Notarial SEÑOR
.....
....

.....
.....

Identificado con Libreta Electoral N°
.....

con domicilio en
.....

del (los) bien (es) que se detalla (n) a continuación:

.....

.....

_____

FIRMA DEL PROPIETARIOFIRMA DEL FISCAL
HUELLA DIGITAL DELFIRMA DEL SUBGERENTE DE PROPIETARIOALMACEN/DELEGADO ADM.

ANEXO Nº 3
MODELO DE RESOLUCION ADMINISTRATIVA N°

VISTOS:
Los informes de las Fiscalías Provinciales relacionados a los bienes incautados y objetos elemento del delito que se encuentran aptos para ser rematados públicamente;

CONSIDERANDO:
Que, el Decreto Legislativo N°....."Ley Anual de Presupuesto del Sector Público" establece como Recursos Propios Intangibles del Ministerio Público el dinero recaudado par la venta en remate Público de los bienes incautados y objetos elemento del delito, cuando no se ha identificado al agraviado propietario de dichos bienes, y cuya relación ha sido objeto de publicación en el Diario Oficial El Peruano, sin que los hayan reclamado en el término de seis meses;

Que, con fecha..... se ha publicado en el Diario Oficial El Peruano, la relación de bienes que se encuentran internados en el almacén de especies incautadas de la Delegación Administrativa del Distrito Judicial de.....;

Que, es necesario autorizar la venta en Remate Público de los bienes incautados cuya conducción corresponde a la División Central de Administración en concordancia con el Reglamento Unificado N° 001-97-MP-FN-DICA "Control y Administración de Especies Incautadas y Objetos Elemento del Delito";

Que, para la ejecución del remate es requisito previo contar con la tasación base de especies incautadas y elementos objeto del delito, la que debe efectuarse mediante peritaje de conformidad con las disposiciones contenidas en el Código Procesal Civil y demás Leyes vigentes sobre la materia;

Que, consecuentemente resulta necesario designar a los peritos tasadores que se encarguen de la valorización de los bienes incautados y objetos elementos del delito que se encuentran aptos para ser vendidos en Remate Público;

De conformidad con el Artículo 25 del Reglamento Unificado N. 001-97-MP-FN-DICA, y las atribuciones conferidas mediante Ley N°26623;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Autorizar la venta en Remate Público de los bienes incautados y objetos elementos del delito publicados en el Diario Oficial El Peruano los días ..... y que no han sido reclamados por sus propietarios en el plazo de seis (6) meses de acuerdo a lo informado por los señores Fiscales Provinciales que dispusieron su internamiento, los que se aprecian en el anexo adjunto que forma parte de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Designar a partir de la fecha los señores:

.....

.....

como Peritos Tasadores de las especies incautadas y objetos elemento del delito a que se hace referencia en el artículo anterior.

Artículo Tercero.- Los Peritos designados en el artículo anterior, deberán elevar su propuesta al Fiscal Superior más Antiguo del Distrito Judicial de ..... dentro de un plazo no mayor de cinco (5) días útiles de juramentado el cargo.

Artículo Cuarto.- Los Peritos nombrados sujetarán su accionara las normas contenidas en el Código Procesal Civil y demás normas legales vigentes en lo que a dichos actos corresponde.

Artículo Quinto.- Elévese copia de la presente Resolución a la División Central de Administración.

Regístrese y comuníquese.

31. Disponen que diversas Fiscalías Provinciales Penales conozcan de causas con reos libres y en cárcel (14/01/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 032-98-MP-CEMP
Lima, 14 de enero de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
Estando a las Resoluciones Administrativas N°s. 132-P-CSJL y 141-97-P-CSJL, es necesario adecuar el Sistema Fiscal y estando a lo acordado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal se encuentra con licencia por enfermedad; y de conformidad con las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que las siguientes Fiscalías Provinciales conozcan de las causas con reos libres, de la siguiente manera:
FISCALIAS PROVINCIALES PENALES PARA PROCESOS ORDINARIOS:
13ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
16ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
24ª Fiscalía Provincial Penal de Lima y
30ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
FISCALIAS PROVINCIALES PENALES PARA PROCESOS SUMARIOS Y ESPECIALES EN LOS QUE EL JUEZ PENAL SENTENCIE:
2ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
5ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
6ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
8ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
9ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
14ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
15ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
21ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
23ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
25ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
26ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
27ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
29ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
31ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
33ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
37ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
39ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
40ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
41ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
42ª Fiscalía Provincial Penal de Lima
43ª Fiscalía Provincial Penal de Lima y
47ª Fiscalía Provincial Penal de Lima

Artículo Segundo.- Disponer que las siguientes Fiscalías Provinciales conozcan de las causas con reos en cárcel, de la siguiente manera:
FISCALIAS PROVINCIALES PENALES PARA PROCESOS ORDINARIOS:
38ª Fiscalía Provincial Penal de Lima, 44ª Fiscalía Provincial Penal de Lima y 46ª Sexta Fiscalía Provincial Penal de Lima, para el Establecimiento Penal de Lurigancho;
PARA PROCESOS ORDINARIOS Y ESPECIALES:
28ª Fiscalía Provincial Penal de Lima, los Establecimientos Penales de Chorrillos, Castro Castro y San Jorge.
FISCALIAS PROVINCIALES PENALES PARA PROCESOS SUMARIOS EN LOS QUE EL JUEZ PENAL SENTENCIA:
3ª Fiscalía Provincial Penal de Lima, 4ª Fiscalía Provincial

Penal de Lima, 18ª Fiscalía Provincial Penal de Lima, 45ª
Fiscalía Provincial Penal para los Establecimientos
Penales de Lurigancho y Castro Castro.
32ª y 34ª Fiscalías Provinciales Penales de Lima, para los Establecimientos Penales de Chorrillos y San Jorge.

Artículo Tercero.- Disponer que la Primera, Sétima Décima, Décimo Novena y Vigésimo Segunda Fiscalías Provinciales Penales de Lima, ejerzan funciones compartiendo la carga procesal de expedientes con otras Fiscalías Provinciales Penales de la siguiente manera:
- 6° FPPL Expedientes Pares
- 29° FPPL Expedientes Pares
- 33° FPPL Expedientes Pares
- 43° FPPL Expedientes Pares
- 39° FPPL Expedientes Pares
- 1° FPPL Expedientes Impares
- 7° FPPL Expedientes Impares
- 10° FPPL Expedientes Impares
- 19° FPPL Expedientes Impares
- 22° FPPL Expedientes Impares

Artículo Cuarto.- El Fiscal Superior encargado de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima se encargará del reparto de la carga procesal de los expedientes pares e impares de las Fiscalías Provinciales en lo Penal que comparten su carga con otras Fiscales detalladas en el artículo precedente.

Artículo Quinto.- Disponer que sin perjuicio de lo establecido en los artículos precedentes, y a fin de no afectar a los usuarios con el reparto de expedientes, todas las Fiscalías Provinciales en lo Penal de Lima culminen con la carga procesal pendiente a la fecha de expedición de la presente resolución; dando cuenta a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Artículo Sexto.- Poner en conocimiento la presente resolución a los señores Presidentes de la Corte Suprema de Justicia de la República, Consejo de Coordinación Judicial, de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, y del señor Fiscal Superior encargado de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima, para su conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo Interino - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

32. Disponen que Fiscalías Provinciales en lo Penal de Lima de Turno Ininterrumpido de 24 horas además de los otros delitos que por razón de turno conocen y todas las Fiscalías Provinciales en lo Penal y/o Mixtas de los Distritos Judiciales de la República de turno se avoquen al conocimiento de los delitos agravados de Homicidio Calificado-Asesinato, Secuestro, Violación Sexual de menor de 14 años de edad, Violación de menor de catorce años de edad seguida de muerte o lesión grave, robo, robo agravado y extorsión, previstos en el Decreto Legislativo Nº 896 (28/05/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 378-98-MP-CEMP
Lima, 26 de mayo de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
Habiéndose expedido los Decretos Legislativos Nºs. 896 y 897, se hace necesario que la Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima de Turno Ininterrumpido de 24 horas además de los otros delitos que por razón de turno conocen y todas las Fiscalías Provinciales en lo Penal y/o Mixtas de los Distritos Judiciales de la República de turno se avoquen al conocimiento de los delitos agravados de Homicidio Calificado-Asesinato, Secuestro, Violación Sexual de menor de 14 años de edad, Violación de menor de catorce años de edad seguida de muerte o lesión grave, robo, robo agravado y extorsión, desde el inicio de la investigación policial hasta la emisión del correspondiente dictamen fiscal, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo Nº 897 "Ley de Procedimiento Especial para la investigación y juzgamiento de los delitos agravados que tipifica el Decreto Legislativo Nº 896" y estando al Acuerdo Nº 2621 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 26 de mayo de 1998 con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima de Turno Ininterrumpido de 24 horas además de los otros delitos que por razón de turno conocen y todas las Fiscalías Provinciales en lo Penal y/o Mixtas de los Distritos Judiciales de la República de turno se avoquen al conocimiento de los delitos agravados de Homicidio Calificado-Asesinato, Secuestro, Violación Sexual de menor de 14 años de edad, Violación de menor de catorce años de edad seguida de muerte o lesión grave, robo, robo agravado y extorsión, previstos en el Decreto Legislativo Nº 896, desde el inicio de la investigación policial hasta la emisión del correspondiente dictamen final, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo Nº 897 "Ley de Procedimiento Especial para la investigación y juzgamiento de los delitos agravados que tipifica el Decreto Legislativo Nº 896".

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, Ministro del Interior, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República, al doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo de la Primera Fiscalía Suprema Especializada en Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por organizaciones delictivas (Bandas) y de los Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de los Distrito Judiciales de la República para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

33. Disponen que los Fiscales Superiores y Provinciales que fueron designados a nivel nacional para el conocimiento de los procesos penales por delito de robo calificado, violación de la libertad personal (secuestro), homicidio y extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas), continúen interviniendo en los procesos que son de su conocimiento hasta su culminación; asimismo conocerán de los hechos delictivos cometidos con anterioridad a la fecha de vigencia del Decreto Legislativo Nº 895 que se encuentren o no en estado de investigación policial, instrucción o juicio de conformidad con la Segunda Disposición Final del Decreto Legislativo Nº 895, (28/05/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 379-98-MP-CEMP
Lima, 27 de mayo de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
Habiéndose expedido el Decreto Legislativo Nº 895 que tipifica el delito de terrorismo agravado y establece el procedimiento correspondiente, resulta necesario que los Fiscales Superiores y Provinciales que fueron designados a nivel nacional para el conocimiento de los procesos penales por delito de robo calificado, violación de la libertad personal (secuestro), homicidio y extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) continúen interviniendo en los procesos que son de su conocimiento hasta su culminación; asimismo conocerán de los hechos delictivos cometidos con anterioridad a la fecha de vigencia del Decreto Legislativo Nº 895 que se encuentren o no en estado de investigación policial, instrucción o juicio de conformidad con la Segunda Disposición Final del acotado Decreto Legislativo y estando al Acuerdo Nº 2622 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 27 de mayo de 1998 con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que los Fiscales Superiores y Provinciales que fueron designados a nivel nacional para el conocimiento de los procesos penales por delito de robo calificado, violación de la libertad personal (secuestro), homicidio y extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas), continúen interviniendo en los procesos que son de su conocimiento hasta su culminación; asimismo conocerán de los hechos delictivos cometidos con anterioridad a la fecha de vigencia del Decreto Legislativo Nº 895 que se encuentren o no en estado de investigación policial, instrucción o juicio de conformidad con la Segunda Disposición Final del Decreto Legislativo Nº 895.

Artículo Segundo.- Déjese sin efecto todas aquellas resoluciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público que se opongan a la presente.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Ministro del Interior, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República, al doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo de la Primera Fiscalía Suprema Especializada en Delito de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas), Director de la Policía Nacional del Perú y de los Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de los Distritos Judiciales de la República para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

34. Amplían competencia de fiscales que fueron designados para conocer de procesos por Delitos Tributarios y Aduaneros para que conozcan en adición a sus funciones y atribuciones también de los delitos previstos y penados en los Capítulos V, VI del Título V, Capítulo III Sección Primera del Título XVIII y Capítulos I, II, y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal, (24/09/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 636-98-MP-CEMP
Lima, 23 de setiembre de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
La Resolución Administrativa Nº 744-CME-PJ de fecha 22 de setiembre de 1998 y publicada en la fecha en el Diario Oficial El Peruano expedida por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial y considerando que en la comisión de delitos tributarios y aduaneros se vienen produciendo un concurso de tipo penal que guardan relación entre sí en lo que el Estado resulta ser agraviado en los delitos previstos y penados en los Capítulos V, VI del Título V, Capítulo III Sección Primera del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal, por lo que es necesario que tanto en la investigación como en el juzgamiento de los procesados incursos en los ilícitos penales mencionados se debe ampliar las facultades de los Fiscales Especializados en los Delitos Tributarios y Aduaneros; y estando al Acuerdo Nº 4742 - adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 23 de setiembre de 1998, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo Titular de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada, no se encuentra presente por motivo de vacaciones; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Ampliar las facultades de la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros, Fiscalía Superior en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros, Fiscalía Provincial en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros que despacha la doctora Hilda Valladares Alarcón, Fiscalías Provinciales en lo Penal y Mixtas de Tacna-Moquegua, Piura, Puno, La Libertad y Loreto para que conozcan en adición a sus funciones y atribuciones también de los delitos previstos y penados en los Capítulos V, VI del Título V, Capítulo III Sección Primera del Título XVIII y Capítulos I, II, y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal.

Artículo Segundo.- La Fiscalía Superior en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros conocerá:
1. De los recursos de apelación contra las resoluciones emitidas por los Juzgados Especializados en delitos previstos en los Capítulos V y VI del Título V, Capítulo III, Sección I del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal.
2. De las quejas de derecho, de la contienda de competencia promovida entre los Juzgados Penales Especializados en delitos a los que se contrae la presente resolución y los otros juzgados y demás asuntos que le corresponda conforme a ley.
3. Participará en el juzgamiento oral de los delitos previstos en el Artículo Primero de la presente resolución.

Artículo Tercero.- Las Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos Tributarios y Aduaneros que tengan a su cargo los procesos por los delitos previstos en los Capítulos V y VI del Título V, Capítulo III, Sección I del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal conocerán: de las investigaciones de los procesos penales previstos en el Artículo Primero de la presente resolución con las facultades y trámites señalados por ley y demás asuntos que le corresponda conforme a ley.(*)(**)(***)(****)(*****)
(*) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 662-98-MP-CEMP, publicada el 07-10-98, se convierte a partir del 7 de octubre de 1998 la Sétima, Décimo Quinta, Décimo Sexta, Trigésimo Cuarta y Cuadragésimo Tercera Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima con todo su personal, en Fiscalías Provinciales en lo Penal Transitorias Especializadas, que en apoyo conocerán únicamente de la investigación y tramitación de las denuncias y procesos de los delitos a que se refiere esta Resolución, con sede en la ciudad de Lima y con competencia a nivel nacional, sin perjuicio de seguir interviniendo en los procesos penales que

vienen conociendo hasta su conclusión.
(**) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 665-98-MP-CEMP, publicada el 08-10-98, se faculta a los señores Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de los Distritos Judiciales de la República, a excepción de los Distritos Judiciales de Lima, Cono Norte, Callao, La Libertad, Piura - Tumbes, Puno, Tacna - Moquegua y Ucayali para que designen a un Fiscal Provincial Penal y/o Mixto que conozca de la investigación, denuncias, partes y atestados policiales e intervengan en los procesos de los delitos contemplados en esta Resolución previsto en los Capítulos V, VI del Título V Capítulo III Sección Primera del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal, sin perjuicio de seguir interviniendo en los procesos penales que le corresponde. Los Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de los Distritos Judiciales de la República informarán en el término de la distancia a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público las designaciones realizadas.
(***) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 680-98-MP-CEMP, publicada el 17-10-98, se convierte a la Trigésimo Tercera Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima con todo su personal en Fiscalía Provincial en lo Penal Transitoria Especializada, que en apoyo conocerá únicamente de la investigación y tramitación de las denuncias y procesos de los delitos contemplados en los Capítulos V, VI del Título V, Capítulo III Sección Primera del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal a que se refiere esta Resolución, con sede en la ciudad de Lima y con competencia a nivel nacional, sin perjuicio de seguir interviniendo en los procesos penales que viene conociendo hasta su conclusión.
(****) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 728-98-MP-CEMP, publicada el 12-11-98, se convierte a partir del día 11 de noviembre de 1998, la Sexta, Décimo Sétima, Trigésimo Sétima y Cuadragésimo Primera Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima, con todo su personal, en Fiscalías Provinciales en lo Penal Transitorias Especializadas, que en apoyo conocerán únicamente de la investigación y tramitación de las denuncias y procesos de los delitos contemplados en los Capítulos V, VI del Título V, Capítulo III Sección Primera del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal a que se refiere esta Resolución, con sede en la ciudad de Lima y con competencia a nivel nacional, sin perjuicio de seguir interviniendo en los procesos penales que vienen conociendo hasta su conclusión.
(*****) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 782-98-MP-CEMP, publicada el 04-12-98, se faculta a los Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de la República, para que designen un Fiscal Superior en lo Penal o Mixto, así como un Fiscal Provincial en lo Penal o Mixto en una provincia distante a la sede de funcionamiento del Distrito Judicial para que se avoquen al conocimiento de los delitos contemplados en esta Resolución, previstos en los Capítulos V y VI del Título V, Capítulo III, Sección I del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal, sin perjuicio de seguir tramitando los procesos penales que les corresponden, en los lugares donde las Cortes Superiores de Justicia hubieran designado un Colegiado y un Juez Penal conforme la Resolución Administrativa Nº 0016-98-P-STP-EDTA-CS.

Artículo Cuarto.- Cuando se trate de causas con reo en cárcel la Fiscalía Superior y Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos Tributarios y Aduaneros que conozcan de los delitos a que se refiere la presente resolución se constituirá a los Establecimientos Penitenciarios de la República a efectos de llevar a cabo las diligencias propias del proceso penal en los que participen los encausados, garantizando los principios de defensa, celeridad y publicidad del juicio oral.

Artículo Quinto.- La Mesa de Partes Unica y Centralizada de las Fiscalías Suprema y Superior en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros lo será también de los delitos previstos en la presente resolución.

Artículo Sexto.- El acervo documentario y los procesos judiciales en giro por los delitos a los que se contrae la presente resolución, con excepción de los que se encuentren en audiencia continuada, los pendientes de informes finales serán remitidos, bajo responsabilidad, en el término de la distancia a la Mesa de Partes Unica y Centralizada Suprema y Superior señaladas en el Artículo Primero bajo la supervisión del doctor Elías Moisés Lara Chienda, Fiscal Supremo Provisional encargado de la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en los Delitos Tributarios y Aduaneros.

Artículo Sétimo.- Todas las denuncias, investigaciones y procesos como delitos tipificados en los Capítulos V y VI del Título V, Capítulo III, Sección I del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX

del Libro Segundo del Código Penal será de exclusivo conocimiento de las Fiscalías Supremas, Superior y Provinciales Especializadas en Delitos Tributarios y Aduaneros, bajo responsabilidad de los Fiscales correspondientes.

Artículo Octavo.- Los procesos por los delitos señalados en el Artículo Primero que se encuentren pendientes de informes finales y en audiencias continuadas, deberán concluir en el plazo perentorio de sesenta días calendario bajo responsabilidad, teniendo en cuenta que en materia penal no existe día ni hora inhábil.

Artículo Noveno.- Deróguese toda disposición que se oponga a la presente resolución.

Artículo Décimo.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Ministro del Interior, Presidente de la I Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros, doctor Elías Moisés Lara Chienda, Fiscal Supremo Provisional encargado de la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializado en Delitos Tributarios y Aduaneros, Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República, a los Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

35. Circular Nº 01-98 3º FSPEDTA-MP, donde se precisa que los delitos que son materia de ampliación a que se refiere la Resolución de la CEMP Nº 636-98, comprenden a todos los casos, sea o no el Estado parte agraviada (30/05/98).

Circular Nº 01-98 3º FSPEDTA-MP
Señores Fiscales Provinciales Penales y Mixtos a nivel Nacional
Tengo el agrado de dirigirme a ustedes; en relación con la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 636-98-MP-CEMP del 23 de Setiembre de 1998, publicada el día siguiente, por la que se ampliaron las facultades de la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros, Fiscalía Superior en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros, Fiscalía Provincial en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros que despacha la Doctora Hilda Valladares Alarcón, Fiscalías Provinciales en lo Penal y Mixtas de Tacna – Moquegua, Piura, Puno, La Libertad y Loreto para que conozcan en adición a sus funciones y atribuciones también de los delitos previstos y penados en los Capítulos V, VI del Título V, Capítulo III Sección Primera del Título XVIII y Capítulos I, II y III del Título XIX del Libro Segundo del Código Penal; a fin de precisar los alcances de esta Resolución.

1.- Que los delitos que son materia de ampliación a que se refiere la Resolución de la CEMP Nº 636-98, comprenden a todos los casos, sea o no el Estado parte agraviada.

2.- Los expedientes que se encuentren en la Fiscalía pendientes de dictámenes, deben ser emitidos en el plazo de 60 días calendarios y fecho remitidos al Juzgado de origen.

3.- Las denuncias, atestados o partes policiales que se encuentren en trámite en las Fiscalías Provinciales Penales serán remitidos directamente a las Fiscalías Provinciales Penales Especializadas en Delitos Tributarios y Aduaneros con el correspondiente acervo documentario.

4.- Las Fiscalías Provinciales Penales de los diferentes distritos judiciales de la República, en los que no exista una Fiscalía Especializada en los Delitos Tributarios y Aduaneros, remitirán las denuncias y acervo documentario de los delitos comprendidos en el artículo primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 636-98-MP-CEMP a la Mesa de Partes Unica de la Fiscalía Provincial Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros de Lima.

5.- Las Fiscalías Provinciales Penales de Lima, Callao y Cono Norte remitirán a la Tercera Fiscalía Suprema Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros en el plazo de (02) dos días útiles un inventario de las denuncias y expedientes en giro que serán derivados a la Fiscalía Provincial Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros a cargo de la Doctora Hilda Valladares Alarcón.

Atentamente
ELIAS MOISES LARA CHIENDA
Fiscal Supremo en lo Penal (P) Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros.

36. Circular Nº 02-98 3º FSPEDTA-MP, que precisa el cumplimiento de la Circular Nº 01-98 3º FSPEDTA-MP.), a excepción que concurra con otro de mayor gravedad y de competencia de otro órgano jurisdiccional, o de su calificación como delito medio de otro de mayor gravedad (13/11/98).

Circular Nº 02-98 3º FSPEDTA-MP
Señores Fiscales Provinciales Penales y Mixtos a nivel Nacional

La Fiscalía Suprema Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros ha venido tomando conocimiento de las inquietudes que se han venido formulando en relación con la aplicación de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 636-98-MP-CEMP., según los Oficios Nº 356-98-MP-1ra. FSM-T, dirigido por el Dr. Augusto M. Tamayo Pinto-Bazurco, Fiscal Superior de la Primera Fiscalía Superior Mixta de Tacna; Oficio Nº 1665-98-MP-FSEGGDJ-PUNO, cursado por la Dra. Rosa Valdivia Yaranga, Fiscal Superior Encargada de la Gestión de Gobierno del Distrito Judicial de Puno; Oficio Nº 172-98-FONCODES/OAL.; Oficio Nº 942-98-MP-FSEGG-DJ-AMAZONAS, remitido por el Dr. Oswaldo Bautista Carranza, Fiscal Superior Encargado de las Gestiones de Gobierno del Distrito Judicial de Amazonas; lo que motiva ampliar las directivas que se señalan en la Circular Nº 01-98-3º FSPEDTA-MP.

Que, con fecha 04 de Noviembre de 1998, se ha publicado en el Diario Oficial "El Peruano", la Resolución Administrativa Nº 0016-98-P-STP-EDTA-CS, norma que debe tomarse en cuenta para los efectos antes mencionados.

1.- Que los delitos que son materia de ampliación a que se refiere la Resolución Nº 636-98-MP-CEMP., comprenden a todos los casos, sin excepción alguna, se encuentren o no en concurso con delitos tributarios y/o aduaneros, o de otra naturaleza y se encuentre o no el Estado en condición de agraviado (lo referente al Estado ya ha sido materia de indicación en el punto 1º de la Circular Nº 01-98 3º FSPEDTA-MP.), a excepción que concurra con otro de mayor gravedad y de competencia de otro órgano jurisdiccional, o de su calificación como delito medio de otro de mayor gravedad.

2.- Igualmente, se deberá tener en cuenta las excepciones previstas por los numerales sexto y octavo de la Resolución Nº 636-98-MP-CEMP.

3.- En el caso de incidentes y/o recursos que los motiven, presentados después de la remisión de los procesos a que se contrae la Resolución Nº 636-MP-CEMP, a las Fiscal□1as y Juzgados Especializados, serán de conocimiento de estos últimos.

4.- Los Arts. 1º y 7º de la Resolución Nº 636-98-MP-CEMP, se refieren a las Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos Tributarios y Aduaneros de Tacna-Moquegua, Piura, Puno, La Libertad y Loreto.
Los Fiscales Provinciales Penales y/o Mixtos designados por los Fiscales Superiores Encargados por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de los distritos judiciales de la República, en atención de la Resolución Nº 665-98-MP-CEMP, están obligados a dar cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo Segundo de dicha Resolución en cuanto a la remisión de copia de la denucnia penal, así como una estadística mensual de los procesos contemplados en el Art. 1º de la Resolución Nº 636-98-MP-CEMP., a la Mesa de Partes Unica de la Fiscalía Provincial en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros a cargo de la Doctora Hilda Valladares Alarcón.

Atentamente
ELIAS MOISES LARA CHIENDA
Fiscal Supremo en lo Penal (P) Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros.

37. Disponen que los Fiscales Supremos en el Area Penal realicen estadística de los procesos que se encuentran pendientes de resolver (02/02/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 074-99-MP-CEMP
Lima, 1 de febrero de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, estando a la problemática existente en los diversos establecimientos penitenciarios del país y con el objeto de dar celeridad a los procesos, es necesario que los señores Fiscales Supremos en el Area Penal realicen una estadística de los casos que se encuentran pendientes de resolver, de acuerdo al formato que como anexo forma parte de la presente resolución, con la finalidad de controlar que los plazos procesales se vienen cumpliendo y determinar las causas que se encuentran pendientes de sentencia; por lo que, por unanimidad la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público adopta el Acuerdo Nº 668 en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que los señores Fiscales Supremos en el Area Penal realicen una estadística de los procesos que se encuentran pendientes de resolver, de acuerdo al formato que como anexo forma parte de la presente, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución y de acuerdo a la siguiente conformación:
- La señorita doctora Blanca Nélida Colán Maguiño, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, con la asistencia de los doctores Nelly Irma Gutiérrez Solís, Fiscal Adjunta Suprema encargada del Despacho de la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros por vacaciones del Fiscal Supremo Provisional doctor Moisés Elías Lara Chienda, Arquímides Roberto Pesantes Krederdt, Fiscal Superior Provisional e Hilda Rosa Valladares Alarcón, Fiscal Provincial Provisional, en cuanto corresponde a delitos Tributarios y Aduaneros y delitos comunes a que se hace referencia en la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 636-98-MP-CEMP de fecha 23 de setiembre de 1998.
- El señor doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo Titular de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas), conjuntamente con los doctores Rafael Pedro Agüero Pinto, Fiscal Superior Titular y Juana Gladis Meza Peña, Fiscal Provincial Titular, realizarán dicha labor respecto de los delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) y delitos comunes.
- El doctor Angel Rafael Fernández Hernani Becerra, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delito de Tráfico Ilícito de Drogas, conjuntamente con los doctores Teddy Edgardo Cortez Vargas, Fiscal Adjunto Supremo Titular, Flor de María Emma Maita Luna, Fiscal Superior Provisional y Ana María Calderón Boy, Fiscal Provincial Provisional, en cuanto concierne a delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y delitos comunes; y,
- El doctor Romeo Edgardo Vargas Romero, Fiscal Supremo Provisional de la Cuarta Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos de Terrorismo y demás delitos comunes, relacionado a delitos de terrorismo y delitos comunes.

CONCORDANCIAS:R.Nº 085-99-MP-CEMP

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Tribunal Constitucional, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Fiscal Supremo Provisional de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia y Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales a nivel nacional para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

38. Aprueban Circular Nº 001-99-MP-CEMP, sobre normas institucionales que deberán ser cumplidas por los señores Fiscales Provinciales y Adjuntos Provinciales Penales de todo el país, en el ejercicio de la función investigatoria del delito, con la finalidad de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas detenidas en dependencias policiales (18/06/99)

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 471-99-MP-CEMP
Lima, 17 de junio de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, con el objeto de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas detenidas en dependencias policiales, se hace necesario dictar normas para el adecuado cumplimiento de este propósito.

Que, estando al Acuerdo Nº 3694, adoptado por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Angel Rafael Fernández Hernani Becerra, Fiscal Supremo Provisional y miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público no se encuentra presente por haberse retirado por asuntos personales; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR la Circular Nº 001-99-MP-CEMP, que forma parte de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- El cumplimiento de las normas contenidas en la Circular Nº 001-99-MP-CEMP, es de responsabilidad de los señores Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno a nivel nacional.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento de la presente resolución al señor Director General de la Policía Nacional del Perú.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

CIRCULAR Nº 001-99-MP-CEMP

1. OBJETIVO
Establecer normas institucionales de cumplimiento por los señores Fiscales Provinciales y Adjuntos Provinciales Penales de todo el país, en el ejercicio de la función investigatoria del delito, con la finalidad de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas detenidas en dependencias policiales.

2. FUNDAMENTO LEGAL
2.1. Constitución Política del Perú: Artículos 1, 2.24. b, f, g, h, 139.14 y 159.4,5.
2.2. Declaración Universal de Derechos Humanos: Artículos 3 y 9.
2.3. Pacto Universal de derechos Civiles y Políticos: Artículo 9.
2.4. Convención Americana sobre Derechos Humanos: Artículo 7.
2.5. Decreto Legislativo Nº 52, Ley Orgánica del Ministerio Público: Artículos 1 y 95.8.
2.6. Código de Etica del Ministerio Público. Resolución Nº 614-97-MP-FN-CEMP: Artículo 2.

3. CONSIDERACION GENERAL
3.1. Los señores representantes del Ministerio Público, en la labor de persecución imparcial del delito, tienen, además, la obligación de asegurar que las personas sujetas a investigación no sean objeto de

detención indebida o de violación de su integridad física o mental, tanto más si les corresponde conducir desde su inicio la investigación del delito; y con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.

4. DISPOSICIONES

4.1. Los Fiscales Provinciales y Adjuntos Provinciales Penales al apersonarse a las dependencias policiales, constatarán la existencia de personas detenidas, impartiendo medidas para el puntual respeto de sus derechos fundamentales.

4.2. Esta constatación importará también verificar si al detenido se le ha notificado por escrito de las causas de su detención.

4.3. Comprobada la detención, el Fiscal dispondrá que la autoridad policial, en caso no lo hubiera hecho, comunique de inmediato de esta medida al Fiscal Provincial competente o de turno, orientándola para que remita los actuados, en el término de ley al órgano que corresponda.

4.4. Concluida la diligencia de constatación, el Fiscal interviniente formulará el respectivo informe, elevándolo al Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno.

4.5. Los señores Fiscales Superiores Encargados de laGestión de Gobierno harán cumplir la presente circular en sus respectivos Distritos Judiciales, dando cuenta de la información a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el término de la distancia.

Lima, 17 de junio de 1999.

39. Dan por concluido el funcionamiento de la Fiscalía Especializada en delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorción en los Delitos cometidos por Organizaciones Delictivas (Bandas), disponiéndose que los Fiscales Provinciales se abocarán a las causas de la carga procesal pendiente de trámite (23/06/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº479-99-MP-CEMP
Lima, 22 de junio de 1999-12-02

VISTO Y CONSIDERANDO:
La información recibida por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público respecto a la carga procesal de la Primera y Segunda Fiscalías Provinciales Penales Especializadas materia del Artículo Primero de la Resolución Nº281-97-MP-FN-CEMP de fecha 7 de abril de 1997; y atendiendo a la reducida carga procesal existente en las referidas Fiscalías y por razones de servicio, es necesario dar por concluido el funcionamiento de las mencionadas Fiscalías y la designación de los doctores Juana Gladys meza Peña y Jorge Luis Cortez Pineda, materia del Artículo Tercero de la Resolución Nº015-98-MP-CEMP de fecha 9 de enero de 1998 y Artículo Segundo de la Resolución Nº281-97-MP-FN-CEMP, de fecha 7 de abril de 1997, respectivamente, encargándose a la primera Fiscal mencionada el Despacho de la Trigésimo Quinta Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima y al segundo Fiscal mencionado, el Despacho de la Cuadragésima Séptima fiscalía Provincial en lo Penal de Lima, quienes continuarán conociendo, además de su Despacho, la carga procesal pendiente de las Fiscalías desactivadas por tanto, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, adopta por unanimidad, con dispensa de la lectura del acta, en sesión de la fecha, el acuerdo Nº3828 en uso de las atribuciones conferidas por las leyes Nºs.26623, 26695, 26788 y 27009.

RESUELVE:

Artículo Primero. - Dar por concluido el funcionamiento de la Primera y Segunda Fiscalías Provinciales Penales Especializadas, materia del Artículo Primero de la resolución Nº281-97-MP-FN-CEMP de fecha 7 de abril de 1997; dándose por concluida la designación de los doctores, Juana Gladys Meza Peña y Jorge Luis Cortez Pineda, como Fiscales Provinciales de los mencionados Despachos, materia del Artículo Tercero de la Resolución Nº015-98-MP-CEMP de fecha 9 de enero de 1998 y Artículo Segundo de la resolución Nº281-97-MP-FN-CEMP de fecha 7 de abril de 1997, respectivamente.

Artículo Segundo. - Encargar a los doctores Juana Gladys Meza Peña y Jorge Luis Cortez Pineda, Fiscales Provinciales Titulares de Lima, el Despacho de la Trigésima Quinta Fiscalía Provincial en lo Penal de lima y el Despacho de la Cuadragésima Séptima Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima, la carga procesal pendiente de trámite de las Fiscalías desactivadas.

Artículo Tercero. - Dar por concluida la designación de los doctores Gilberto Eduardo Cabello Vargas, Carmen Cecilia Edquen Vásquez y Fernando Martín Solari Oliva, Fiscales Adjuntos Provinciales Provisionales materia del artículo Quinto de la Resolución Nº015-98-MP-CEMP de fecha 9 de enero de 1998, Artículo Primero de la Resolución Nº473-97-MP-FN-CEMP de fecha 28 de mayo de 1997 y Artículo Segundo de la Resolución Nº038-98-MP-CEMP de fecha 15 de enero de 1998, respectivamente; destacándose al Pool de Fiscales de Lima.

Artículo Cuarto. - En cuanto al personal técnico y administrativo que laboró en las Fiscalías desactivadas así como todo el mobiliario, equipo y útiles con el que contaban las mencionadas Fiscalías, a conocimiento del Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, para los fines pertinentes.

Artículo Quinto. - Dar por concluida la designación de la doctora Zoila Adriana Tapia Medina, como fiscal Provincial Provisional, materia del artículo segundo de la resolución Nº284-97-MP-FN-CEMP de fecha 8 de abril de 1997, designándosele Fiscal Adjunto Provincial Provisional del Pool de Fiscales de Lima; y así mismo dar por concluida la encargatura de la doctora Martha Gloria Salinas Zavala, materia del oficio Nº1140-98-MP-DGGDJL de fecha 28 de setiembre de 1998 emitido por el doctor Pablo Sánchez Velarde, ex Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno del Distrito Judicial de Lima.

Artículo Sexto. - Dar por concluida la designación de la doctora Luzmila Marlene Aguilar Lavado, materia del Artículo Primero de la Resolución Nº452-96-MP-FN-CEMP de fecha 19 de noviembre de 1996, designándosele como Fiscal Provincial Provisional de la Primera Fiscalía Provincial Penal de Lima, quien continuará conociendo del caso Ad Hoc materia de la Resolución Nº040-99-MP-CEMP del 18 de enero de 1999.

Artículo Séptimo. - Déjense sin efecto las disposiciones que se opongan a la presente resolución.

Artículo Octavo. - Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, Presidente de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Fiscal Supremo de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal y Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro). Homicidio y Extorsión Cometidos por Organizaciones Delictivas (Bandas), Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo Provisional de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia la República, Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, Presidente de la Sala Corporativa encargada de conocer los procesos penales por Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión Cometidos por Organizaciones Delictivas (Bandas), Fiscales Superiores de las Fiscalías Superiores Penales Especializadas en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (secuestro), Homicidio y extorsión Cometidos por Organizaciones Delictivas (Bandas) a nivel nacional y Fiscales mencionados en los artículos precedentes, para los fines pertinentes.

Regístrense, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLÁN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI Fiscal Supremo (P) y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

40. Designación de Fiscalía competente para otorgar Beneficios Penitenciarios ante la conclusión del funcionamiento de la Fiscalía Especializada en delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión en los Delitos cometidos por Organizaciones Delictivas (Bandas), (02/07/99).

RESOLUCION Nº 100-99-MP-GGDJL
Lima, dos de julio de mil novecientos noventinueve.-
Por recibido el Oficio número ciento seis guión noventinueve guión BEF CHO, cursado por el doctor José Ríos Olsson, Juez Especializado en lo Penal Corporativo nacional, mediante el cual remite el beneficio penitenciario solicitado por el sentenciado Raúl Burgos Gutiérrez, para que se disponga la Fiscalía Provincial que le corresponde el abocamiento de dicho beneficio.

ATENDIENDO; que por resolución número cuatrocientos setentinueve guión noventinueve guión MP guión CEMP, de fecha veintidós de junio último, al darse por concluido el funcionamiento de la Fiscalía Especializada en delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por Organizaciones Delictivas (Bandas), se dispuso que los Fiscales Provinciales se avocarán a las causas de la carga procesal pendiente de trámite y, CONSIDERANDO; que es necesario designar al Fiscal Provincial competente conforme a ello es de aplicación que debe avocarse la Fiscalía Provincial Penal que estuvo de Turno a la fecha de la presentación del beneficio penitenciario que en el caso del presente incidente se recibió el veinticinco de mayo del año en curso, en consecuencia SE RESUELVE: Remitir los antecedentes a la Quinta Fiscalía Provincial Penal de Lima, para que proceda conforme a sus atribuciones, Oficiándose.-

Dr. Pedro Chavarry Fiscal Superior Titular Encargado de la Gestión de Gobierno del Distrito Judicial de Lima.

41. Disponen que Fiscalías Provinciales y/o Mixtas de turno se avoquen al conocimiento de delitos previstos en el D. Leg. Nº 896, de acuerdo con el D. Leg. 897, (03/07/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 503-99-MP-CEMP - CONCORDANCIAS:R. Nº 522-99-MP-CEMP
Lima, 2 de julio de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, encontrándose vigentes los Decretos Legislativos Nºs. 896 y 897 concordantes con la legislación normativa para las Fiscalías Provinciales en lo Penal de Lima de Turno ininterrumpido de 24 horas y todas las Fiscalías Provinciales en lo Penal y/o Mixtas de los Distritos Judiciales de la República de turno, se dictó la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 378-98-MP-CEMP de fecha 26 de mayo de 1998; sin embargo resulta necesario se regule la adecuada distribución de la carga procesal de las Fiscalías Provinciales Penales y/o Mixtas, y precisar los alcances de la norma relacionada con el conocimiento de delitos agravados previstos en el Decreto Legislativo Nº 896, sin descuidar la intervención y la participación de los representantes del Ministerio Público desde el inicio de la investigación Policial, la correspondiente formalización de la denuncia ante el órgano jurisdiccional por parte del Fiscal Provincial de Turno, así como la intervención en el proceso penal; debiendo continuar con el mismo el Fiscal Provincial correspondiente; de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo Nº 897 "Ley de Procedimiento Especial para Investigación y Juzgamiento de los Delitos Agravados" que tipifica el Decreto Legislativo Nº 896; y estando al Acuerdo Nº 4060 - adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en la sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el doctor Angel Rafael Fernández Hernani Becerra, Fiscal Supremo Provisional y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, no se encuentra presente, en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Modificar la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 378-98-MP-CEMP de fecha 26 de mayo de 1998, disponiendo que la Fiscalía Provincial en lo Penal de Lima de Turno Ininterrumpido de 24 horas además de los otros delitos que por razón de turno conocen y todas las Fiscalías Provinciales en lo Penal y/o Mixtas de los Distritos Judiciales de la República de turno, participarán obligatoriamente desde el inicio de la investigación Policial, hasta la culminación de la misma, debiendo el Fiscal Provincial del Turno saliente hacer entrega al Fiscal Provincial de Turno de la relación pormenorizada de las investigaciones policiales que por delitos agravados previstos en el Decreto Legislativo Nº 896 ha participado. La formalización de la denuncia ante el órgano jurisdiccional estará a cargo de la Fiscalía Provincial de Turno en la fecha de remisión del documento Policial, debiendo continuar con el proceso penal el Fiscal Provincial que labora con el Juzgado que ha dictado el auto apertorio de instrucción.

Artículo Segundo.- Las Fiscalías Provinciales Penales y/o Mixtas que vengan conociendo de procesos penales por delitos agravados previstos en el Decreto Legislativo Nº 896, de Homicidio Calificado - Asesinato, Secuestro, Violación Sexual de Menor de 14 años de edad, Violación de Menor de 14 años de edad seguida de Muerte o Lesión Grave, Robo, Robo Agravado y Extorsión, deberán seguir conociendo hasta la culminación del proceso, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo Nº 897, Ley de Procedimiento Especial para la Investigación y Juzgamiento de los Delitos Agravados que tipifica el Decreto Legislativo Nº 896.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento de la presente Resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, Ministro del Interior, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Fiscal Supremo Titular de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en delito de robo calificado, violación de la Libertad Personal (secuestro), homicidio y extorsión cometidos por organizaciones delictivas (Bandas), Director General de la Policía Nacional del Perú, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República y Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, de las Fiscalías Provinciales en lo Penal y/o Mixtas de los Distritos Judiciales de la República, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

III. 3. FISCALIAS DE PREVENCION DEL DELITO

1. Crean las Fiscalías de Prevención del Delito (30/01/90)

RESOLUCIÓN DE LA FISCALÍA DE LA NACIÓN N. 046 -90-MP-FN
Lima, 30 de enero de 1990

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, al Ministerio Público, entre otras de las funciones que le atribuye su Ley Orgánica, le corresponde vigilar, intervenir, orientar y supervigilar las acciones policiales preventivas del delito, a efectos de adoptar las medidas pertinentes para evitar y disminuir la delincuencia.

Que, por Sesión Ordinaria de la Junta de Fiscales Supremos, de fecha 11 de enero del año en curso, se acuerda la conversión de la Fiscalía Provincial Mixta de Lima, en Fiscalía Especial de Prevención del Delito para la ciudad de lima.

Que, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº713-89-MP-FN de fecha 08 de noviembre de 1989, se modificó en vía de regularización a partir del 18 de mayo de 1989, se el cuadro de Fiscales por Especialidad del Ministerio Público, aprobado mediante resolución del Fiscal de la nación Nº218-85-MP-FN del 13 de abril de 1985, incluyendo cien(100) cargos de fiscales adjuntos Provinciales en el Despacho del Fiscal de la Nación, los cuales por la naturaleza de sus funciones deben ser incorporados a un órgano fiscal que organice y distribuya la labor que estos realicen.

Que, por resolución Nº725-89-Mp-FN del 10 de noviembre de 1989, se fusionan 26 plazas de auxiliares de Fiscal, convirtiéndolas en 45 plazas de Fiscales Adjuntos Provisionales; de las cuales algunas de ellas han sido destacadas a provincias y otras al Distrito Judicial de Lima, para que presten apoyo a la Fiscalía Provincial que le designe el Fiscal Superior Decano de lima.

Que, por Resolución Nº607-82-MP-FN del 08 de setiembre de 1982, se aprobó el reglamento de funciones del Pool de auxiliares de Fiscal, mediante el cual se establece que los citados abogados, están encargados de apoyar permanentemente la intervención del Fiscal provincial en la prevención, persecución e investigación del delito de la etapa policial, velando por la moral pública en su función orientadora, en cuanto a la prueba que debe actuarse y de supervigilancia para que se cumpla las disposiciones.

Artículo 4. - Incorporar a la fiscalía Especial de Prevención del delito a los Fiscales especiales de prevención del delito a los Fiscales adjuntos Provinciales nombrados en las plazas creadas y presupuestadas por la Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº725-89-MP-FN que se encuentran destacados al Distrito judicial de Lima, prestando apoyo a la Fiscalía provincial, que les ha designado el Fiscal Superior de Lima.

Artículo 5. - Modifíquese el cuadro para Asignación de Personal (CAP), Presupuesto Analítico de Personal (PAP) y demás documentos de gestión del Ministerio Público para acondicionarlos a lo dispuesto en la presente Resolución.

Artículo 6. - Encargar a la precitada Fiscalía la elaboración del Reglamento de organización y Funciones (ROF) y de procedimientos correspondientes, en un plazo no mayor de treinta días posteriores a la aprobación de la presente.

Artículo 7. - Dejar sin efecto o modificar en su caso la resolución de la Fiscalía de la Nación Nº700-89-MP-FN y todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en la presente resolución.

Regístrese y Comuníquense
Manuel S. Catacora González Fiscal de la Nación

2. Aprueban Circular Nº. 005-92-MP-FN, sobre a las Fiscalías provinciales Civiles y las Fiscalías de Prevención del Delito para que extremen el celo necesario en la realización de las acciones que se vienen efectuando para el debido cumplimiento de sus atribuciones a que se contraen los Títulos III, IV y VII de Código de Menores (17/06/92).

CIRCULAR Nº. 005-92-MP-FN
Lima, 16 de junio de 1992

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, por mandato del Artículo 250 inciso 1) de la Constitución Política del Perú y Artículo 1 del Decreto Legislativo No. 52, le corresponde al Ministerio Público, la defensa de la familia, de los menores e incapaces; así como velar por la moral pública.Que, la protección, del menor en su proceso de formación y desarrollo humano requiere de la participación activa y plena de todas las Instituciones del Estado y de todos los miembros de la Comunidad, porque los menores son el futuro del Perú.

Que, el Código de Menores ha establecido diversas normas para una efectiva protección del menor y todo lo relativo a garantizar su adecuada formación educativa y cultural; prevención del ausentismo y deserción escolar; control de espectáculos, publicaciones y locales públicos que atenten contra el menor, con especial énfasis en la protección del menor abandonado; así como la obligación de los padres, tutores y empleadores encargados de menores, de asegurar el cumplimiento y respeto de los derechos del niño.

Que, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la referida norma obliga al Ministerio Público a formular la correspondiente denuncia ante el Juez o autoridad competente; por lo que SE DISPONE.

1.- Las Fiscalías provinciales Civiles y las Fiscalías de Prevención del Delito deberán extremar el celo necesario en la realización de las acciones que se vienen efectuando para el debido cumplimiento de sus atribuciones a que se contraen los Títulos III, IV y VII de Código de Menores.

2.- Los Fiscales de Prevención del Delito, realizarán operativos para evitar el ausentismo escolar denunciando a aquellos que lo fomentan; así como, los que toleran la concurrencia de niños a casas de juegos, billares, cantinas y espectáculos impropios para la edad de menores y otras actividades que impliquen conductas antisociales.

3.- Las Fiscalías de Prevención del Delito deberán elaborar un informe pormenorizado de los operativos que realizan al Fiscal Superior Decano; quien está obligado a supervisar el estricto cumplimiento de la presente Circular bajo responsabilidad.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación (p).

3. Se crean dos Fiscalías Provinciales de Prevención del Delito del Distrito Judicial de Lima en el Area de Menores, Drogas y Alcoholismo, una en el Area de Servicios a la Colectividad y Moral Pública y una en el Area Hidrobiológica (31/12/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 843-98-MP-CEMP
Lima, 30 de diciembre de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que estando al aumento de la población en la provincia de Lima, a los múltiples problemas que se presentan y el requerimiento de los ciudadanos e instituciones que requieren de la intervención de las Fiscalías Provinciales de Prevención del Delito de Lima; la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público adopta por unanimidad el Acuerdo Nº 6711, en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Crear a partir de la fecha cuatro Fiscalías Provinciales de Prevención del Delito del Distrito Judicial de Lima, distribuidas de la siguiente manera: dos en el Area de Menores, Drogas y Alcoholismo, una en el Area de Servicios a la Colectividad y Moral Pública y una en el Area Hidrobiológica.

Artículo Segundo.- Dar por concluido los siguientes nombramientos:
- Doctora Luz Tecco Estrella, Fiscal Adjunta Provincial Provisional de Lima, materia de la Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 268-98-MP-FN de fecha 20 de mayo de 1994, en lo referente al Artículo Segundo.
- Doctor José Antonio Bernal Cavero, Fiscal Adjunto Provincial Provisional de Lima, materia de la Resolución de la Comisión Ejecutiva Nº 824-97-MP-CEMP de fecha 19 de setiembre de 1997, en lo referente al Artículo Segundo.
- Doctor Oscar César Díaz Alegre, Fiscal Adjunto Provincial Provisional de Lima, materia de la Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 1367-93-MP-FN de fecha 22 de noviembre de 1993.
- Doctora Graciela Montes Navidad, Fiscal Adjunta Provincial Provisional de Lima, materia de la Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 757-94-MP-FN de fecha 13 de diciembre de 1994 y Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 662-98-MP-CEMP de fecha 6 de octubre de 1998 en la parte pertinente.

Artículo Tercero.- Designar como Fiscales Provinciales Provisionales de Prevención del Delito del Distrito Judicial de Lima, en los siguientes despachos a los doctores:
- Doctora Luz Tecco Estrella, como Fiscal Provincial Provisional en la Segunda Fiscalía Provincial de Prevención del Delito - Area de Menores, Drogas y Alcoholismo.
- Doctor José Antonio Bernal Cavero, como Fiscal Provincial Provisional en la Tercera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito.
- Area de Menores, Drogas y Alcoholismo.
- Doctor Oscar César Díaz Alegre, como Fiscal Provincial Provisional en la Tercera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito.
- Area de Servicios, Colectividad y Moral Pública.
- Doctora Graciela Montes Navidad, Fiscal Provincial Provisional en la Segunda Fiscalía Provincial de Prevención del Delito- Area Hidrobiológica.

Artículo Cuarto.- Los Fiscales Provinciales de las Fiscalías Provinciales de Prevención del Delito de Lima que a continuación se detalla, continuarán en las siguientes áreas:
- Doctora Rosa Mercedes Rolando Ramírez, Fiscal Provincial Provisional de Lima en la Primera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito - Area de Menores, Drogas y Alcoholismo.
- Doctora Cecilia Vásquez de Vicuña, Fiscal Provincial Titular de Lima en la Primera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito - Area de Servicios, Colectividad y Moral Pública.
- Doctor Wilfredo Angel Ureta Torres, Fiscal Provincial Provisional de Lima en la Segunda Fiscalía Provincial de Prevención del Delito - Area de Servicios, Colectividad y Moral Pública.
- Doctora Julita Hermelinda Pachas Napan, Fiscal Provincial Provisional de Lima en la Primera Fiscalía Provincial de Prevención del Delito - Area Hidrobiológica.

Artículo Quinto.- Estando al contenido de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 836-98-MP-CEMP de fecha 29 de diciembre de 1998 y al término señalado de 30 días, el Fiscal Superior encargado de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima, dispondrá el turno de las Fiscalías Provinciales de Prevención del Delito.

Artículo Sexto.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Fiscal Supremo Provisional de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Presidente de la Corte Superior de Lima y del Fiscal Superior encargado de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

4. Se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito (20/07/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 539-99-MP-CEMP
Lima, 19 de julio de 1999

VISTO:
El Proyecto de Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito; y,

CONSIDERANDO:
Que, mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 120-99-MP-CEMP, de fecha 18 de Febrero de 1999, se autorizó la participación de diversos Fiscales Provinciales de Prevención del Delito, al Primer Encuentro del Ministerio Público y las Municipalidades, con el objeto de establecer una cooperación permanente entre las Alcaldía y las Fiscalías de Prevención del Delito, conformándose una Comisión de Coordinación Interinstitucional entre el Ministerio Público y Alcaldes;

Que, mediante Acuerdo Nº 1733, adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 16 de Marzo de 1999, se dispuso conformar una Comisión encargada de elaborar un Proyecto del Reglamento de la Fiscalía de Prevención del Delito;

Que, mediante Acuerdo Nº 3357, adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 4 de Junio de 1999, se acordó oficiar a los señores Fiscales Provinciales de Prevención del Delito a nivel nacional, a fin de que hagan llegar sus opiniones y sugerencias sobre el Proyecto del Reglamento antes mencionado, remitiéndoseles copia del mismo:

Que mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 455-99-MP-CEMP, de fecha 16 de Junio de 1999, se resolvió autorizar la participación de señores Fiscales Provinciales de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito de diversos Distritos Judiciales de la República, en el Curso-Taller: "Análisis y Discusión del Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito" llevado a cabo en la ciudad de Lima, el día 18 de Junio de 1999, certamen en donde los alcances de los participantes fueron discutidos;

Que, es necesario que las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito a nivel nacional, cuenten con un Reglamento de Organización y Funciones, siendo conveniente aprobar y poner en vigencia el Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito, por lo que, de conformidad con lo establecido en el Artículo 159 de la Constitución Política del Perú y Decreto Legislativo Nº 052 - Ley Orgánica del Ministerio Público, estando al Acuerdo Nº 4328 adoptado por unanimidad en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; y, en uso de las atribuciones que le confieren las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito, que consta de 18 Artículos, el mismo que en documento anexo forma parte integrante de la presente resolución, distribuidos del modo y forma que a continuación se detallan:
Naturaleza y Ambito.
De las Atribuciones.
De las Funciones.
De las Acciones y Operativos.
De la Prevención del Delito en los Distritos Judiciales de Lima Metropolitana.
De los Recursos.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Fiscal Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Director General de la Policía Nacional del Perú, Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a nivel nacional, Fiscales Provinciales de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito a nivel nacional, y a los Alcaldes Provinciales integrantes de la Comisión de Coordinación

Interinstitucional con el Ministerio Público de la Zona Centro (Lima) Zona Norte (Trujillo), Zona Sur (Ica) y Zona Oriente (Maynas), para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LAS FISCALIAS ESPECIALES DE PREVENCION DEL DELITO

NATURALEZA Y AMBITO
Artículo 1.- Las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito son órganos del Ministerio Público encargados de representarlo en las acciones destinadas a prevenir la comisión de delitos, las cuales se promueven de oficio o a solicitud de parte, y de participar en aquellas que llevan a cabo determinadas instituciones.

Artículo 2.- Los Fiscales de Prevención del Delito toman conocimiento permanente y anticipado de la criminalidad en el ámbito de su competencia y participan en las acciones policiales y de otras instituciones en el ámbito de la prevención, para evitar y/o disminuir la delincuencia; además, orientan sus acciones al logro de la sensibilización de la conciencia pública y la movilización del apoyo popular, a efecto de cambiar las actitudes y conductas de la comunidad para asegurar la vigencia de la Ley.

Artículo 3.- Las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito están a cargo de Fiscales Provinciales y pueden contar con el apoyo de Fiscales Adjuntos Provinciales y personal administrativo. La supervisión y orientación de los Fiscales Provinciales de Prevención del Delito compete al Fiscal Superior designado por el Organo de Gobierno del Ministerio Público.

Artículo 4.- Los Fiscales de Prevención del Delito tienen competencia en el Distrito Judicial correspondiente. Cuando sea procedente, se organizan por zonas territoriales dentro de un mismo Distrito Judicial o por Areas de Especialidad en la Prevención del delito. Excepcionalmente conocen de diligencias en otros distritos judiciales que el Organo de Gobierno del Ministerio Público disponga.

Artículo 5.- En los Distritos Judiciales donde exista más de una Fiscalía Especial de Prevención del Delito se designan por zona, especialidad y trabajarán por turno de acuerdo al rol que señale el Fiscal Superior designado por el Organo de Gobierno del Ministerio Público.

Artículo 6.- En los Distritos Judiciales donde no exista Fiscalía Especial de Prevención del Delito, las funciones de la misma serán asumidas por la Fiscalía Provincial Penal y/o Mixta de turno.

DE LAS ATRIBUCIONES
Artículo 7.- Son atribuciones del Fiscal Superior designado por el Organo de Gobierno del Ministerio Público:
a) Orientar y supervisar las acciones operativas y de función de los Fiscales Provinciales de Prevención del Delito de su Distrito Judicial, respetando la autonomía de éstos.
b) Resolver las Quejas que se interpongan contra las resoluciones que emitan los Fiscales Provinciales de Prevención del Delito.

Artículo 8.- Son atribuciones del Fiscal Provincial de Prevención del Delito:
a) Velar por la defensa de la legalidad, los derechos y dignidad de las personas y actuar correctamente en las acciones y operativos de prevención del delito.
b) Ejecutar acciones preventivas del delito e intervenir en las denuncias interpuestas por personas

naturales y/o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas, las difundidas por los medios de comunicación y de oficio alusivas a las materias de prevención del delito, supervigilando el cumplimiento de las disposiciones legales.
c) Requerir el apoyo de la Policía Nacional y otras autoridades para llevar a cabo las acciones de prevención.
d) Cuando durante las acciones y operativos surgieran hechos que sean competencia de otras fiscalías, remitirán lo actuado al Fiscal competente.
e) Planificar, supervisar y dirigir los operativos de prevención a fin de que se ajusten a criterios de racionalidad, confidencialidad y legalidad.
f) Ejercer las demás atribuciones que le delegue el Organo de Gobierno.

DE LAS FUNCIONES
Artículo 9.- Son funciones del Fiscal Provincial de Prevención del Delito:
a) Recibir, calificar y tramitar las solicitudes o denuncias tanto verbales como escritas para la realización de acciones y operativos de prevención del delito, decidiendo si se justifica la intervención del Ministerio Público, en razón del riesgo efectivo e inminente de la comisión del delito, magnitud y repercusión sociales.
b) Coordinar con las instituciones públicas, privadas y otras para la ejecución eficaz de las acciones y operativos de prevención del delito.
c) Participar en las acciones y operativos solicitados en los dispuestos por el Organo de Gobierno correspondiente y ejecutar acciones de prevención del delito de oficio.
d) Promover y desarrollar campañas de difusión por los medios de comunicación social y otros, a fin de hacer conocer la Constitución Política del Estado y las normas legales pertinentes en lo que corresponde a la función preventiva.
e) Emitir resoluciones recomendando y exhortando, a quien corresponda, la realización de acciones que contribuyan a la prevención del delito.
f) Proponer alternativas de acción orientadas a la prevención y reducción de la comisión de delitos en las áreas de su competencia.
g) Cumplir las demás funciones que delegue el Organo de Gobierno.

DE LAS ACCIONES Y OPERATIVOS
Artículo 10.- Las denuncias y solicitudes de intervención preventiva se atienden cuando el interés público o el bien jurídico tutelado por el derecho se halla manifiestamente amenazado.

Artículo 11.- El Fiscal de Prevención del Delito, sin perjuicio del cumplimiento de las funciones preventivas, durante su participación en acciones y operativos levantará el acta correspondiente y procurará acopiar y registrar con los medios disponibles los elementos probatorios útiles para la investigación respectiva, derivando los actuados al Fiscal Provincial competente, en caso de presunción de delito.

Artículo 12.- Si realizadas las acciones y operativos no existiera indicios de la posibilidad de comisión de delito, se archivará definitivamente lo actuado, notificándose al solicitante y/o denunciante, en los casos que corresponda.

Artículo 13.- Los Fiscales Provinciales de Prevención del Delito pertenecientes a distintos Distritos Judiciales dentro del Area Metropolitana de Lima, pondrán en conocimiento de sus homólogos los operativos y acciones de urgencia cuando los hechos que son materia de prevención abarcan más de un Distrito Judicial.

Artículo 14.- Las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito del Distrito Judicial de Lima realizarán su labor en ámbitos territoriales como son las zonas o conos Sur Centro y Este, en tanto se implementen los Distritos Judiciales correspondientes y contarán con un Fiscal Provincial de Prevención Coordinador, designado por el Organo de Gobierno del Ministerio Público.

Artículo 15.- Las áreas de especialidad en la prevención del delito en el Distrito Judicial de Lima son:
a) Económica, tendiente a la prevención de delitos contra el orden económico y delitos conexos, en agravio del público consumidor y de empresas legalmente constituidas, tales como el aprovechamiento indebido de reputación industrial, el fraude en la comercialización, la publicidad engañosa, la venta ilícita, la adulteración de productos de consumo humano, la fabricación y comercio

clandestino de productos y otros.
b) Ecológico-Hidrobiológica, dedicada a la prevención de delitos contra la Ecología como la contaminación ambiental en la modalidad de vertimiento de residuos líquidos, sólidos y gaseosos al medio ambiente; el depósito o comercialización de desechos industriales o domésticos en lugares no autorizados o sin cumplir con las normas sanitarias, la caza, recolección, extracción o comercialización de especies de la flora y fauna legalmente protegidas; el ingreso ilegal de residuos o desechos peligrosos o tóxicos que ponen en riesgo el equilibrio ecológico, la destrucción, quema o tala de árboles, la alteración del paisaje natural rural o urbano y la contaminación producida por los vehículos.
También, la prevención del delito que atenta contra la ecología en las modalidades de depredación de flora y fauna marina legalmente protegidas; extracción ilegal de especies acuáticas, extracción de productos hidrobiológicos mediante uso de explosivos y otras sustancias tóxicas y venta ilegal de aquéllos, así como el control preventivo sanitario de productos hidrobiológicos que atentan contra la salud pública.
c) Menores, Drogas y Alcoholismo, dedicada a prevenir la amenaza o la vulneración de los derechos de los menores en cuanto a las normas que los amparan, previniendo fundamentalmente el estado de abandono moral y material, así como las ofensas al pudor público; la venta de alcohol y tabaco a menores y el favorecimiento de la prostitución en su agravio y contra el pandillaje pernicioso. También esta Fiscalía desarrollará actividades de difusión contra el abuso de drogas en la comunidad; visitas a casas tutelares y comunidades terapéuticas; y contra el delito de peligro común, entre otras acciones.
d) Servicios a la Colectividad, dedicada a la prevención de delitos comunes debidamente establecidos en el Código Penal vigente, no comprendidos en las áreas descritas anteriormente, como la prevención de los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud; contra la libertad, el patrimonio, la seguridad y tranquilidad públicas; la administración de justicia , la fe pública, en sus diversas modalidades, y otros.
e) Otras áreas que el Organo de Gobierno del Ministerio Público disponga.

DE LOS RECURSOS
Artículo 16.- Las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito cuentan, según disponibilidad presupuestaria, con los recursos humanos y el equipamiento indispensable para desplegar una labor eficaz.

Artículo 17.- Los recursos logísticos son proveídos por la Gerencia General de acuerdo a las necesidades del servicio. Por la naturaleza de su función, las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito tienen acceso preferente al uso de movilidad y equipos de comunicación.

Artículo 18.- Las Instituciones Públicas que soliciten la participación de los Fiscales de Prevención del Delito prestarán facilidades para el desplazamiento y oportuna acción de los mismos.

5. Se aprueba el Reglamento de Fiscales Escolares (20/10/99).

RESOLUCIÖN DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO R. Nº 793-99-MP-CEMP
Lima, 19 de Octubre de 1999.

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que , en el marco del convenio celebrado entre el Ministerio Público y el Ministerio de Educación, se está ejecutando el proyecto piloto de las Fiscalías Escolares, el cual se desarrollará en los centros educativos de Educación Secundaria, con la finalidad de promover la formación de los estudiantes en relación a los Derechos Humanos, Derechos del Niño y del Adolescente, Prevención de la Violencia, Pandillaje, Consumo Indebido de Drogas, Maltrato Infantil y Abuso Sexual, por lo que es necesario que cuenten con un Reglamento; en consecuencia, resulta conveniente aprobarlo y ponerlo en vigencia; por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo Nº159 de la Constitución Política del Perú y Decreto Legislativo Nº052. Ley Orgánica del Ministerio Público, estando al Acuerdo Nº6803 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; y en su uso de las atribuciones que le confieren las leyes Nºs.26623,26695,26738 y 27009.

SE RESUELVE:

Artículo Primero. - APROBAR el Reglamento de Fiscalías Escolares, que consta de 18 artículos distribuidos en cinco Capítulos, el mismo que en documento anexo forma parte integrante de l presente resolución, distribuidos del modo y forma que a continuación se detallan:
Capítulo I: De La Naturaleza y Objetivos de las Fiscalías Escolares.
Capítulo II: De Los Objetivos.
Capítulo III: De La Organización y Funciones de las Fiscalías Escolares.
Capítulo IV: Del Comité Técnico de Apoya.
Capítulo V: De Los Estímulos.

Artículo Segundo. - Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Ministro de Educación, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, y Titular del Pliego, Y Fiscalías Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a nivel nacional, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLÁN MAGUIÑO Fiscal suprema y presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo- Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNÁNDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo(P)- Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo- Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

REGLAMENTO DE FISCALÍAS ESCOLARES
CAPÍTULO I: De La Naturaleza y Objetivos de las Fiscalías Escolares

Artículo 1. - Es un proyecto piloto a desarrollarse en los centros educativos de Educación Secundaria, con la finalidad de promover la formación de los estudiantes en relación a los Derechos Humanos, Derechos del Niño y del Adolescente, Prevención de la Violencia, Pandillaje, Consumo indebido de Drogas, Maltrato infantil, Abuso Sexual.

CAPÍTULO II: De Los Objetivos

Artículo 2. - Son Objetivos del Proyecto Piloto:
a. Mejorar la comprensión, sensibilidad e información de lo(as) estudiantes de educación secundaria de menores de edad, acerca de los deberes y derechos de los ciudadanos, niños(as) y adolescentes.

b. Difundir en los centros educativos el rol que cumple el Ministerio Público en defensa de la legalidad y los intereses públicos titulados por el Derecho.

CAPÍTULO III: De la Organización y Funciones de las Fiscalías Escolares

Artículo 5. - Las Fiscalías Escolares estarán constituidas por la JUNTA DE ESTUDIANTES PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS; LA LEGALIDAD Y EL BIEN COMÚN, el (la) Fiscal Escolar, el (la) Fiscal Adjunto (a) y el (la) Secretaria (o).

Artículo 6.- La junta de Estudiantes de cada centro educativo estará constituida por treinta alumnos(as) elegidos (as) democráticamente y capacitados (as) para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 9. - En cada Centro Educativo, se nominará a un alumno(a) para cumplir las Funciones del Fiscal Titular, otro como Fiscal Adjunto(a) y un (a) Secretario (a), quienes serán elegidos por la Junta de Estudiantes.

Artículo 10. - Son funciones del Fiscal Escolar:
a. Orientar a sus compañeros (a) sobre los derechos y deberes de los niños(as) adolescentes.
b. Promover conductas positivas y saludables en la comunidad educativa.
c. Prevenir conductas inadecuadas mediante acciones de difusión y sensibilización entre sus compañeros (as).
d. Persuadir a sus compañeros(as) a no incurrir en comportamientos inadecuados de infracciones de Ley.
e. Desarrollar acciones que le permiten ejercer su función de liderazgo, fortaleciendo los vínculos interpersonales.
f. Comunicar al Director del Centro educativo, al Director Regional, departamental o de USE, o al Fiscal Superior de Gestión de Gobierno, de las conductas indebidas que ocurran en agravio de sus compañeros(as).
g. Difundir la constitución Política y las Leyes que protegen a los (las) niños (as), los (las) adolescentes y a los ciudadanos en general frente al delito.

Lima, noviembre de 1999-12-02

6. Se crea Fiscalía Provincial de Prevención del delito – Area de Tránsito y Seguridad Vial de Arequipa (11/12/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO Nº 966-99-MP-CEMP
Santa Anita, 10 de diciembre de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, siendo una de las funciones del Ministerio Público velar por la prevención del delito, es necesario promover la actuación inmediata de sus operadores, a efecto de posibilitar un mayor y mejor acceso de la población a los servicios que brinda el Ministerio Público en esta área; y, teniéndose en cuenta, además, los repostes sobre un importe incremento de accidentes de tránsito en la Provincia de Arequipa, con graves consecuencias materiales y personales, se hace necesaria la creación de una Fiscalía de Prevención del Delito – Area de Tránsito y Seguridad Vial, así como la designación de un Fiscal Provincial, para que conforme a sus atribuciones , participe en el desarrollo de los operativos policiales; en consecuencia, de conformidad con lo establecido en el Artículo 159º de la Constitución Política del Perú y el Decreto Legislativo No. 52 – Ley Orgánica del Ministerio Público, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, estando al Acuerdo Nº 8060 adoptado por unanimidad en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; y, en uso de las atribuciones que le confieren las Leyes Nº 26623, Nº 26695, Nº 26738 y Nº 27009.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Crear la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito – Area de Tránsito y Seguridad Vial de Arequipa, Distrito Judicial de Arequipa, designándose a la doctora Jonny Virginia Aquize Díaz, como Fiscal Provincial Provisional del referido despacho, dándosele por concluido su nombramiento como Fiscal Adjunta Provincial Provisional, materia del Artículo Segundo de la Resolución Nº 545-96-MP-FN; de 14 de junio de 1996.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Ministro de Justicia, Ministro del Interior, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente del Consejo Nacional del Magistratura, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutivo del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo Provisional de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Director General de la Policía Nacional del Perú, General PNP Jefe de la XI Región de la Policía Nacional del Perú, Presidente de la Corte Superior de Justicia del Distrito Judicial de Arequipa, Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Arequipa y de la Fiscal designada, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

III. 4. FISCALIAS EN LO CIVIL

1. Se designa que Fiscalías Provinciales en lo Civil para que atiendan el despacho de Juzgados Especializados de Derecho Público (20/09/96).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 224-96-MP-FN-CEMP
Lima, 19 de setiembre de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
La Resolución Administrativa N°276-96-SE-TP-CME-PJ, Artículo Primero; estando, al Acuerdo N°1024 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra con licencia por motivos de enfermedad; en uso de las atribuciones conferidas en la Ley N°26623.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Designar a la Primera, Segunda y Tercera Fiscalía Provincial Civil de Lima para que atiendan el despacho del Primer, Segundo y Tercer Juzgado Especializado de Derecho Público, respectivamente, con retención de lo dispuesto en la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N°026- 96-MP-FN-CEMP de fecha 8 de julio de 1996, Artículo Primero.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución al Fiscal Superior más antiguo del Distrito Judicial de Lima y a la Oficina de Registro y Evaluación de Fiscales.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Publico
JOSE CLODOMIRO CHAVEZ VALDERRAMA, Fiscal Supremo Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

2. Disponen que las Fiscalías Provinciales en lo Civil que a nivel nacional venían conociendo las denuncias por violencia familiar entreguen a las Fiscalías Provinciales de Familia correspondientes a su Distrito Judicial dicho acervo debidamente inventariado, (17/04/97)

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 320-97-MP-FN-CEMP
Ica, 16 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
El Oficio N° 139-97-MP-FN-FSF cursado por la doctora Gladys Fernández Sedano, Fiscal Superior de la Fiscalía Superior de la Familia y estando a lo acordado por unanimidad en sesión vespertina de fecha 16 de abril de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, con dispensa de la lectura del acta, dejándose constancia que el señor doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal y miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, no ha concurrido a la mencionada sesión por motivo de salud; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que las Fiscalías Provinciales en lo Civil que a nivel nacional venían conociendo las denuncias por violencia familiar entreguen a las Fiscalías Provinciales de Familia correspondientes a su Distrito Judicial dicho acervo debidamente inventariado, dando cuenta al Fiscal Superior encargado de las gestiones de gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de su jurisdicción; con excepción de las Fiscalías Provinciales en lo Civil de Lima.

Artículo Segundo.- En los Distritos Judiciales de la República donde no exista Fiscalía Provincial de la Familia los casos por violencia familiar deberán continuar siendo de conocimiento de la Fiscalía Provincial en lo Civil y del Menor y/o Mixta de dicha jurisdicción.

Artículo Tercero.- En los Distritos Judiciales de la República donde exista más de una Fiscalía Provincial Mixta y/o de Familia, el Fiscal Superior encargado de las gestiones de gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en esa jurisdicción será responsable de la distribución equitativa de la carga procesal sobre violencia familiar entre las Fiscalías de la materia y de establecer los turnos correspondientes.

Artículo Cuarto.- Déjese sin efecto las demás disposiciones que se opongan a la presente.

Artículo Quinto.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los Fiscales Superiores a nivel nacional encargados de las gestiones de gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público para su debido cumplimiento.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

3. Se dispone que Fiscalías Superiores en lo Civil de Lima despacharan con Salas Civiles, Laborales y de Derecho Público (07/01/99)

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 012-99-MP-CEMP
Lima, 6 de enero de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
Las Resoluciones Administrativas Nº 562-CME-PJ de fecha 8 de enero de 1998, emitida por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial y Nº 04-98-P-CSJL, de fecha 13 de enero de 1998 emitida por el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima; por lo que debe adecuarse el sistema fiscal a dichas disposiciones; y estando al Acuerdo Nº 045 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Primera, Segunda y Tercera Fiscalías Superiores en lo Civil de Lima, despachen con la Primera, Segunda y Tercera Salas Civiles. La Quinta Fiscalía Superior en lo Civil de Lima despachará con las tres Salas Laborales de Lima. Las cinco Fiscalías Superiores Civiles de Lima despacharán con la Sala de Derecho Público, según el Rol de Turnos a que se refiere el Artículo Tercero de la presente resolución

Artículo Segundo.- Designar a los Fiscales Superiores del Distrito Judicial de Lima, que se harán cargo de las Fiscalías Superiores en 19 Civil de Lima, cuya competencia se determina a continuación:
- Primera Fiscalía Superior en lo Civil de Lima a cargo de la doctora Ana María Santiago Jiménez, que despachará con la Primera Sala Civil y con la Sala de Derecho Público, de acuerdo al rol de turnos.
- Segunda Fiscalía Superior en lo Civil de Lima a cargo del doctor Pablo Visalot Chávez, que despachará con la Segunda Sala Civil y con la Sala de Derecho Público, de acuerdo al rol de turnos.
- Tercera Fiscalía Superior en lo Civil de Lima a cargo de la doctora Zoraida Avalos Rivera, que despachará con la Tercera Sala Civil y con la Sala de Derecho Público, de acuerdo al rol de turnos.
- Cuarta Fiscalía Superior en lo Civil de Lima a cargo del doctor Martín Retamozo Roca, que despachará con la Sala de Derecho Público, de acuerdo al rol de turnos.
- Quinta Fiscalía Superior en lo Civil de Lima a cargo del doctor Marco Antonio Ruggiero Chirre, que despachará con la Primera, Segunda y Tercera Sala Laboral y con la Sala de Derecho Público, de acuerdo al rol de turnos.

Artículo Tercero.- Aprobar el Rol de Turnos de las Fiscalías Superiores en lo Civil del Distrito Judicial de Lima, que despacharán con la Sala de Derecho Público tomando como referencia para la redistribución de la carga procesal la fecha de ingreso de los expedientes; en la siguiente forma:
PRIMERA FISCALIA SUPERIOR CIVIL
16 - 28 de febrero
1 - 15 de mayo
16 - 31 de julio
16 - 30 de setiembre
1 - 15 de noviembre
SEGUNDA FISCALIA SUPERIOR CIVIL
1 - 15 de enero
1 - 15 de marzo
16 - 30 de mayo
1 - 15 de agosto
16 - 31 de diciembre
TERCERA FISCALIA SUPERIOR CIVIL
16 - 31 de marzo
1 - 15 de junio
16 - 30 de agosto
CUARTA FISCALIA SUPERIOR CIVIL
16 - 31 de enero
1 - 15 de abril
16 - 30 de junio

1 - 15 de setiembre
16 - 31 de octubre
1 - 15 de diciembre
QUINTA FISCALIA SUPERIOR CIVIL
1 - 15 de febrero
16 - 30 de abril
1 - 15 de julio
1 - 15 de octubre (*)
(*) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 113-99-MP-CEMP, publicada el 18-02-99, se amplía este artículo, comprendiéndose además que del 16 al 30 de noviembre corresponde turno a la Segunda Fiscalía Superior Civil de Lima, quedando establecido el Rol de Turno de dicha Fiscalía de la siguiente manera:
"SEGUNDA FISCALIA SUPERIOR CIVIL
1 -15 de enero
1 - 15 de marzo
16 - 30 de mayo
1 - 15 de agosto
16 - 30 de noviembre
16 - 31 de diciembre"

Artículo Cuarto.- Queda establecido que las cinco Fiscalías Superiores en lo Civil de Lima, durante el año judicial de 1999, asumirán la carga procesal de las Salas Civiles, de Derecho Público y Laborales, en concordancia con la Resolución Administrativa Nº 111-97-P-CSJL de fecha 25 de agosto de 1997 publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de agosto de 1997, en volumen siguiente:
Primera Fiscalía Superior Civil: 5 turnos, porque la carga procesal de la Primera Sala Civil se despacha con 6 Vocales Superiores.
Segunda Fiscalía Superior Civil: 5 turnos, por cuanto la carga procesal de la Segunda Sala Civil se despacha con 5 Vocales Superiores.
Tercera Fiscalía Superior Civil: 3 turnos, en razón que la Tercera Sala Civil despacha con 10 Vocales Superiores que conforman 5 Salas jurisdiccionales y además tiene la representación del Ministerio Público ante el Consejo Nacional de Derechos Humanos a nivel nacional, en virtud de la Resolución Nº 351-97-MP-FN-CEMP de 25 de abril de 1997.
Cuarta Fiscalía Superior Civil: 6 turnos, en razón que sólo despacha con la Sala de Derecho Público.
Quinta Fiscalía Superior Civil: 4 turnos, por atender además la carga procesal de las 3 Salas Laborales.

Artículo Quinto.- Déjese sin efecto todas las disposiciones que se opongan a la presente resolución.

Artículo Sexto.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

4. Se dispone Adecuar Fiscalías Provinciales Civiles de Lima para que atiendan la carga procesal de los Juzgados Especializados Permanentes en lo Civil de Lima (08/01/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 014-99-MP-CEMP
Lima, 7 de enero de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
La Resolución Administrativa Nº 803-CME-PJ expedida por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial por la que se convierten los 15 y 16 Juzgados Transitorio Civil de Lima en 60 y 61 Juzgados Especializados Permanentes en lo Civil de Lima, es necesario adecuarla al funcionamiento de las Fiscalías Provinciales en lo Civil de Lima y estando al Acuerdo Nº 086 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; dejándose constancia que el señor Mario David Zegarra Mariñas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público no se encuentra presente; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- La Segunda y Tercera Fiscalías Provinciales Civiles de Lima atenderán la carga procesal del 60 y 61 Juzgados Especializados Permanentes en lo Civil de Lima, respectivamente, dejando sin efecto las disposiciones que se opongan a esta resolución.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y del Fiscal Superior encargado de la gestión de gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima, para su conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ-HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

III. 5. FISCALIAS DE FAMILIA

1. Se establece política del Estado y de la Sociedad frente a la violencia familiar (09/12/93).

LEY Nº 26260
Concordancias:Ley Nº 27007, Art. 1 literal 1.1; Ley Nº 27007, 2º DCTF; D.S.Nº 006-99-PROMUDEH; R.M.Nº 241-99-PROMUDEH
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Congreso Constituyente Democrático ha dado la Ley siguiente:
EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRATICO;
Ha dado la Ley siguiente:

CAPITULO PRIMERO: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Por la presente Ley, se establece la política del Estado y de la sociedad frente a la violencia familiar, así como las medidas de protección que corresponden.

Artículo 2.- Constituyen manifestaciones de violencia familiar los actos de maltrato físico y psicológico, entre cónyuges, convivientes o personas, que hayan procreado hijos en común aunque no convivan y, de padres o tutores a menores de edad bajo su responsabilidad.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 2.- A los efectos de la presente Ley, se entenderá por violencia familiar cualquier acción u omisión que cause daño físico o psicológico, maltrato sin lesión, inclusive la amenaza o coacción graves, que se produzcan entre:
a. Cónyuges
b. Convivientes
c. Ascendientes
d. Descendientes
e. Parientes colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; o
f. Quienes habitan en el mismo hogar, siempre que no medien relaciones contractuales o laborales.

Artículo 3.- Conceptúase como objetivo de la política estatal la desaparición de la violencia familiar, pudiendo desarrollarse con ese propósito las siguientes acciones:
a) Fortalecer en la formación escolar y extraescolar la enseñanza de valores éticos, el irrestricto respeto la dignidad de la persona humana y de los derechos de la mujer y el menor, de conformidad con la Constitución Política del Estado y las Convenciones Internacionales ratificadas por el Perú.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 3.- Es política permanente del Estado la lucha contra toda forma de violencia familiar, debiendo desarrollarse con este propósito las siguientes acciones:
a) Fortalecer en todos los niveles educativos, la enseñanza de los valores éticos, el irrestricto respeto a la dignidad de la persona humana y de los derechos de la mujer, del niño y adolescente y de la familia, de conformidad con la Constitución Política del Estado y los Instrumentos Internacionales ratificados por el Perú.
b) Emprender campañas de difusión, con el propósito de sensibilizar a la sociedad sobre la problemática social antes señalada, difundir los alcances de la presente Ley y condenar los actos de violencia familiar;
c) Promover el estudio e investigación sobre las causas de violencia familiar y medidas a adoptarse para su corrección.
d) Establecer mecanismos legales eficaces para las víctimas de violencia familiar, mediante procedimientos caracterizados por el mínimo de formalismo y, la tendencia a brindar medidas cautelares.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
d) Establecer procesos legales eficaces para las víctimas de violencia familiar, caracterizados por el mínimo de formalismo y la tendencia a brindar medidas cautelares y resarcimiento por los daños y perjuicios causados, así como, para facilitar la atención gratuita en los reconocimientos médicos requeridos por la Policía, Ministerio Público o Poder Judicial.

e) Promover la participación activa de organizaciones, entidades públicas o privadas dedicadas a la protección de menores, mujeres en general a los asuntos familiares, para el desarrollo de labores preventivas y de control sobre la ejecución de medidas cautelares, de apoyo y tratamiento de víctimas de violencia y agresores.
f) Instituir Comisarías de Mujeres en las localidades del país donde así se justifique y reforzar las actuales dependencias policiales con personal especializado en la atención de los casos de violencia familiar.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
f) Reforzar las actuales delegaciones policiales con unidades especializadas dotándolas de personal capacitado en la atención de los casos de violencia familiar.
La Policía Nacional garantizará que, la formación Policial incluya en la currícula y en el ejercicio de la carrera, capacitación integral sobre la violencia familiar y su adecuada atención.
g) Promover el establecimiento de hogares temporales de refugio para víctimas de violencia y la creación y desarrollo de instituciones para el tratamiento de agresores, a nivel municipal.
h) Capacitar al personal policial y a fiscales y magistrados de la República, para que asuman un rol eficaz en la lucha contra la violencia familiar.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
h) Capacitar al personal Policial, fiscales, jueces, médicos legistas, agentes de salud, agentes de educación y personal de las Defensorías Municipales, para que asuma un rol eficaz en la lucha contra la violencia familiar. Las acciones dispuestas en el presente Artículo serán coordinadas por el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano.
Los Ministerios de Educación, Justicia y del Interior son los encargados de coordinar las acciones referidas en el presente artículo."

CAPITULO SEGUNDO: COMPETENCIA

Artículo 4.- Corresponde intervenir frente a actos de violencia familiar a:
a) La Policía Nacional;
b) El Ministerio Público; y,
c) El Poder Judicial(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 4.- Las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, podrán, en ejercicio de sus atribuciones, llevar adelante audiencias de conciliación destinadas a resolver conflictos originados por violencia familiar".

Artículo 5.- La Policía Nacional, mediante las Comisarías de Mujeres o de Menores, y en todo caso a través de personal especializado, recibe preferentemente las denuncias y realiza las investigaciones preliminares correspondientes.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 5.- La Policía Nacional en todas las delegaciones Policiales, recibirá las denuncias por violencia familiar y realizará las investigaciones preliminares correspondientes.
Las denuncias podrán ser presentadas en forma verbal o escrita.
La investigación policial se sigue de oficio, independientemente del impulso del denunciante y concluye con un parte o atestado que contiene los resultados de la investigación.
Durante la misma, pueden solicitarse los informes necesarios para el esclarecimiento de los hechos.
La Policía Nacional, a solicitud de la víctima brindará las garantías necesarias en resguardo de su integridad.
En caso de flagrante delito o de muy grave peligro de su perpetración la Policía Nacional está facultada para allanar el domicilio del agresor. Podrá detener a éste en caso de flagrante delito y realizar la investigación en un plazo máximo de 24 horas, poniendo el atestado en conocimiento de la fiscalía provincial penal que corresponda.
De igual manera, podrá conducir de grado o fuerza al denunciado renuente a concurrir a la delegación Policial.
El atestado Policial será remitido al Juez de Paz o Fiscal Provincial en lo Penal, según corresponda, y al Fiscal de Familia, para ejercer las atribuciones que le señala la presente ley.
La parte interesada podrá igualmente pedir copia del atestado para los efectos que considere

pertinente o solicitar su remisión al juzgado que conociere de un proceso sobre la materia o vinculado a esta".

Artículo 6.- Para tal efecto, el Ministerio del Interior expedirá formularios tipo, para facilitar las denuncias y asimismo, cartillas informativas de difusión masiva. Asimismo dispondrá la capacitación de personal especializado en la Policía Nacional, para la atención en lo dispuesto en esta Ley.

DE LA INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 7.- El Ministerio Público mediante el Fiscal Provincial Civil de turno, intervendrá procurando permanentemente la conciliación de las parejas y demás familiares en conflicto pudiendo tomar las medidas cautelares que correspondan.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 7.- El Fiscal Provincial de Familia que corresponda, dará trámite a las peticiones que se formulen verbalmente o por escrito en forma directa por la víctima de violencia, sus familiares, cualquiera de los mencionados en el Artículo 2 de esta ley o tratándose de menores cualquier persona que conozca de los hechos, o por remisión del atestado de las delegaciones Policiales. También podrá actuar de oficio ante el conocimiento directo de los hechos.

A. MEDIDAS DE PROTECCION INMEDIATAS
Recibida la petición o apreciados de oficio los hechos, el Fiscal pueda dictar las medidas de protección inmediatas que la situación exija. Para el ejercicio de su función, el Fiscal gozará de la potestad de libre acceso al lugar donde se haya perpetrado la violencia. Si la seguridad de la víctima o de su familia requiriera de una decisión jurisdiccional, solicitará las medidas cautelares pertinentes al Juez Especializado de Familia, las que se tramitarán como Medidas Anticipadas fuera de proceso, de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 635 y siguientes del Código Procesal Civil. Es especialmente procedente la solicitud de una asignación anticipada de alimentos. Las medidas cautelares se concederán sin el requisito de contracautela.
El Fiscal de Familia debe poner en conocimiento del Juez de Familia las medidas de protección adoptadas.
Las medidas de protección inmediatas que pueden ser adoptadas a solicitud de la víctima incluyen, sin que la enumeración sea limitativa, el retiro del agresor del domicilio, impedimento de acoso a la víctima, suspensión temporal de visitas, inventario sobre sus bienes y otras medidas de protección inmediata que garanticen su integridad física, psíquica y moral.

B. CONCILIACION
El Fiscal convocará a la víctima y al agresor a audiencia de conciliación, para buscar una solución que permita el cese de los actos de violencia. Son nulos los acuerdos que legitimen los actos de violencia y aquellos referentes a la renuncia de los derechos de la víctima. Para dicha conciliación, podrá requerirse del apoyo psicológico correspondiente.
El Fiscal está obligado a suspender la conciliación, cuando la víctima experimente temor ante coacción presente o eventual y se sienta en una situación de inseguridad o se desista de participar en ella. El proceso sólo se reinicia tomándose las medidas necesarias para garantizar la seguridad e integridad de la víctima.
La citación al agresor se efectuará bajo apercibimiento de ser denunciado por delito de resistencia o desobediencia a la autoridad en caso de inconcurrencia a que se refiere el Artículo 368 del Código Penal.
El acta de conciliación, tendrá los efectos previstos en el Artículo 328 del Código Procesal Civil.
El incumplimiento de la conciliación concede al Fiscal el derecho de recurrir al Juez de Familia, para exigir judicialmente su ejecución.

C. LEGITIMIDAD PROCESAL
No habiéndose alcanzado la conciliación o por frustración de la misma, el Fiscal interpondrá demanda ante el Juez de Familia, la que se tramitará con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 9 de la presente Ley.

Artículo 8.- Corresponde además al Ministerio Público en su función tuitiva visitar periódicamente las dependencias policiales para conocer sobre la existencia de denuncias sobre violencia familiar, e intervenir de oficio cuando corresponda conforme esta Ley.

DE LA INTERVENCION JUDICIAL: INTERVENCION DEL JUEZ CIVIL

Artículo 9.- Corresponde indistintamente al Juez Civil de Turno del lugar de residencia del peticionario, o del agresor, o del último domicilio de la pareja, o del lugar de la agresión, e1 conocimiento de los procesos.
Los procesos que correspondan conforme a esta Ley tienen tramitación sumarísima, estando facultado el Juez para dictar las providencias más convenientes para la pacificación y erradicación definitiva de toda clase de violencia pudiendo ordenar, llegado el caso, la suspensión temporal de la cohabitación y hasta de toda clase de visitas a la persona agraviada.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:

Artículo 9.- Corresponde el conocimiento de los procesos al Juez Especializado de Familia del lugar donde domicilia la víctima o del lugar de la agresión, indistintamente.

A. LEGITIMIDAD PROCESAL
El proceso se inicia por demanda:
a) De la víctima de violencia o su representante.
b) Del Fiscal de Familia

B. PROCEDIMIENTO
Las pretensiones sobre Violencia Familiar se tramitan como Proceso Unico, conforme a las disposiciones del Código de los Niños y Adolescentes, con las modificaciones que en esta ley se detallan.

C. EFECTOS DE LA SENTENCIA
La resolución judicial que pone fin al proceso determinará si ha existido o no violencia familiar y establecerá:
a) Las medidas de protección en favor de la víctima pudiendo ordenar entre otras, la suspensión temporal de la cohabitación, la salida temporal del agresor del domicilio, la prohibición temporal de toda clase de visitas por parte del agresor, además de cualquier otra forma de acoso para la víctima, entre otras, conforme lo prescribe el último párrafo del literal a) del Artículo 7 de esta Ley.
b) El tratamiento que debe recibir la víctima, su familia y el agresor, si se estima conveniente.
c) La reparación del daño.
d) El establecimiento de una pensión de alimentos para la víctima, cuando corresponda legalmente, si a criterio del juzgado ello es necesario para su subsistencia.
En atención a la función tuitiva de este proceso, el Juez puede agregar a su decisión los mandatos que aseguren la eficacia de las pretensiones exigidas y los derechos esenciales de la víctima.

D. EJECUCION FORZOSA
En caso de incumplimiento de las medidas decretadas, el Juez ejercerá las facultades coercitivas, contempladas en los Artículos 53 del Código Procesal Civil y 205 del Código de los Niños y Adolescentes, sin perjuicio de las responsabilidades penales, a que hubieran lugar.

E. MEDIDAS CAUTELARES Y CONCILIACION
El Juez podrá adoptar medidas cautelares anticipadas sobre el fondo, desde la iniciación del proceso y durante su tramitación, sujetándose en tal caso, a lo previsto por el Código Procesal Civil. Podrá ejercer igualmente la facultad de conciliación en los términos previstos por el literal b) del Artículo 7 de la presente Ley.

Artículo 10.- Están legitimados para solicitar protección a favor de la víctima de violencia familiar:
a) La propia víctima;
b) Cualquiera de los padres del menor maltratado;
c) Parientes consanguíneos del afectado;

d) El Ministerio Público; y,
e) Indistintamente, cualquier persona que conozca de los actos de agresión.(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
Artículo 10.- Si el Juez Penal adopta en el proceso respectivo medidas cautelares de protección a la víctima, no procederá solicitarlas en la vía civil.
Las medidas de protección civil, pueden sin embargo, solicitarse antes de la iniciación del proceso, como medidas cautelares fuera de proceso.

INTERVENCION DEL JUEZ EN MATERIA PENAL

Artículo 11.- Dictado el auto apertorio de instrucción por hechos tipificados como delitos y que se relacionan con la violencia familiar, corresponde al Juez dictar de oficio las medidas cautelares que señala la presente Ley, así como, según la naturaleza o gravedad de los hechos, o su reiteración, disponer la detención del encausado.

INTERVENCION DEL JUEZ DE MENORES

Artículo 12.- La intervención del Juez de Menores se sujeta a lo dispuesto por el Código de los Niños y Adolescentes.
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 12.- Cuando el Juez en lo Penal o el de Paz Letrado, conozcan de delitos o faltas cuyo origen sean hechos de violencia familiar, están facultados para adoptar todas las medidas de protección que señala la presente ley.
Las medidas referidas en el párrafo anterior, podrán adoptarse desde la iniciación del proceso, durante su tramitación y al dictar sentencia, aplicando en lo que fuere pertinente, lo dispuesto por el Código Procesal Civil. Podrán imponerse igualmente como restricciones de conducta, al momento de ordenar al comparecencia del inculpado y al dictar sentencia bajo apercibimiento de ordenar detención en caso de incumplimiento".

DISPOSICIONES COMUNES A TODOS LOS PROCESOS

Artículo 13.- Los antecedentes y documentación correspondiente a los procesos se mantendrán en reserva, salvo para las partes, letrados y expertos intervinientes. Las actuaciones tenderán a ser privadas.

Artículo 14.- Los Jueces pueden solicitar colaboración a todas las organizaciones o entidades públicas o privadas dedicadas a la protección de menores, mujeres y familia, a los efectos de que se brinde asistencia a las personas afectadas por los hechos denunciados y para que coadyuven en la aplicación y control de las medidas cautelares que contempla la Ley(*)
(*)Modificado por el artículo único de la Ley N° 26763, publicada el 25.03.97; cuyo texto es el siguiente:
Artículo 14.- La Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial pueden solicitar la colaboración a todas las instituciones públicas o privadas para la evaluación física y psicológica de las víctimas de violencia, agresores y de su entorno familiar; para la asistencia de víctimas de violencia y su familia; y, para la aplicación y control de las medidas que contempla la presente ley.
Los certificados que expidan los Establecimientos de Salud del Estado tienen pleno valor probatorio en los procesos sobre Violencia Familiar, la expedición de dichos certificados es gratuita.
También lo tendrán los certificados que expidan instituciones privadas, con las que el Ministerio Público, y el Poder Judicial celebren Convenios, para la realización de determinadas pericias."

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 15.- Derógase las disposiciones que se opongan a esta Ley.

Artículo 16.- La presente Ley rige desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Comuníquese al Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los ocho días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y tres.
JAIME YOSHIYAMA, Presidente del Congreso Constituyente Democrático
CARLOS TORRES Y TORRES LARA Primer Vicepresidente del Congreso Constituyente Democrático
AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
POR TANTO:
Mando se publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de diciembre de mil novecientos noventitrés.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República
ALFONSO BUSTAMANTE Y BUSTAMANTE Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.
FERNANDO VEGA SANTA GADEA Ministro de Justicia.

2. Se aprueba Circular Nº 009-95-MP-FN, referida al cumplimiento de los plazos para la emisión de dictámenes por las Fiscalías Provinciales del Niño y del Adolescente (08/12/95).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 1134-95-MP-FN
Lima 7 de Diciembre de 1995

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, es necesario dictar las medidas pertinentes para que las Fiscalías Provinciales del Niño y del Adolescente a nivel nacional, observen estrictamente los plazos para la emisión de sus dictámenes; asimismo, asistan puntualmente a las diligencias a nivel policial y judicial; además deberán garantizar la celeridad de los procesos, velando por la correcta conducción, organización, desarrollo de los mismos.
De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64 y demás pertinentes del Decreto Legislativo Nº 052, Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- aprobar la Circular Nº 009-95-MP-FN, que forma parte integral de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Los Fiscales Superiores Decanos de la República y la Fiscalía Superior de la Familia, están obligados a vigilar y dar estricto cumplimiento de la Circular a que se contrae el Artículo Primero de la presente resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación.

CIRCULAR Nº 009-95-MP-FN
1. - Los fiscales Provinciales del Niño y del Adolescente observarán estrictamente los plazos para la emisión de sus dictámenes procurando la celeridad de los procesos, velando por la correcta conducción, organización , desarrollo del debido proceso por parte de la autoridad jurisdiccional, y resuelta con arreglo a ley; asimismo asistirán puntualmente a las diligencias a nivel policial y judicial.

2.- Los dictámenes emitidos por los fiscales Provinciales del Niño y Adolescente serán debidamente fundamentados y pronunciados sobre las pruebas actuadas en los procesos civil, penal y tutelar que son de su competencia; además promoverán el respeto de los derechos y garantías del niño y adolescente , vigilando el cumplimiento de parte de los diversos órganos del estado de la estricta observancia del Código de los Niños y Adolescentes.

3.- Se le exhorta a los Fiscales Provinciales del Niño y del Adolescente para actuar con adecuado criterio de iniciativa en procura que se adopte la más idónea medida en favor del menor.

4.- Los fiscales superiores Decanos de la república y en especial la Fiscalía Superior de la Familia están obligados a vigilar y dar debido cumplimiento a la presente Circular.

Lima 7 de diciembre de 1995
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

3. Se dispone convertir las Fiscalías Provinciales del Niño y Adolescente en Fiscalías Provinciales de Familia (12/01/96).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 048-96-MP-FN
Lima, 11 de enero de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, estando a la Resolución Administrativa Nº 025-CME-PJ, de fecha 10 de enero de 1996, la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, dispone convertir los Juzgados de los Niños y Adolescentes en Juzgados de Familia.

Que, teniendo en cuenta la Resolución antes citada, es necesario modificar el nombre de las Fiscalías Provinciales del Niño y Adolescente, en Fiscalías Provinciales de Familia.
De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64 y demás pertinentes, del Decreto Legislativo Nº 52, Ley Orgánica del Ministerio Público.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Convertir las Fiscalías Provinciales del Niño y Adolescente, en Fiscalías Provinciales de Familia.

Artículo Segundo.- Disponer que el señor Fiscal Superior Decano de Lima, adopte las acciones pertinentes con relación al Artículo segundo de la citada Resolución Administrativa, si fuera del caso.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal de la Nación

4. Se dispone que Fiscalías Provinciales de Familia de Lima intervengan exclusivamente en los procesos por infracción a la ley penal e investigaciones tutelares seguidos contra adolescentes internados en el Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación de Lima (05/04/97)

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 262-97-MP-FN-CEMP
Lima, 3 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
La Resolución Administrativa N° 032-97-P-CSJL y estando al Acuerdo N° 5359 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 3 de abril de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, con dispensa de la lectura del acta; y en uso de las atribuciones -conferidas en las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Tercera y Sexta Fiscalías Provinciales de Familia de Lima intervengan a partir de la fecha exclusivamente en los procesos por infracción a la ley penal e investigaciones tutelares seguidos contra adolescentes internados en el Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación de Lima.

Artículo Segundo.- La Fiscal Superior de la Familia de Lima doctora Gladys Fernández Sedano se encargara de la distribución equitativa de la carga procesal existente en las Fiscalías Provinciales de Familia de Lima mencionadas en el artículo precedente, entre las restantes Fiscalías Provinciales de Familia de Lima, con excepción de las Fiscalías Provinciales Transitorias de Familia de Lima.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y al Fiscal Superior doctor Pablo Sánchez Velarde del Distrito Judicial de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO, Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

5. Se prorroga la vigencia de las cuatro Fiscalías Provinciales Transitorias de Familia de Lima, hasta que continúen en funcionamiento los Juzgados Transitorios de Familia de Lima, (05/04/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 269-97-MP-FN-CEMP
Lima, 4 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, las denuncias por violencia familiar le corresponde conocera la Fiscalía Provincial de Familia, es necesario adecuar el despacho fiscal a las modificaciones dispuestas por la Ley N° 26763 a la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar - Ley N° 26260; y estando al Acuerdo N° 5374 adoptado por unanimidad en sesión de fecha 3 de abril de 1997 por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; y en uso de las atribuciones conferidas en las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Prorróguese la vigencia de las cuatro Fiscalías Provinciales Transitorias de Familia de Lima constituida mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 080-97-MP-FN-CEMP hasta que continúen en funcionamiento los Juzgados Transitorios de Familia de Lima.

Artículo Segundo.- Disponer que las cuatro Fiscalías Provinciales Transitorias de Familia de Lima conozcan a partir de la fecha las denuncias por violencia familiar de acuerdo a la Ley N° 26763; conforme al turno de sus respectivos Juzgados.

Artículo Tercero.- La Fiscal Superior de la Familia de Lima, doctora Gladys Fernández Sedano se encargará de la distribución equitativa de la carga procesal que sobre violencia familiar venían conociendo las Fiscalías Provinciales Civiles de Lima, entre las Fiscalías Provinciales de Familia de Lima, con excepción de la Tercera y Sexta Fiscalías Provinciales de Familia de Lima y de las cuatro Fiscalías Provinciales Transitorias de Familia de Lima

Artículo Cuarto.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima y al Fiscal Superior, doctor Pablo Sánchez Velarde del Distrito Judicial de Lima.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JUAN EFRAIN CHIL MEZARINA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
JOSE ANTONIO LUNA BAZO Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

6. Se amplían los alcances de Resolución N° 262-97-MP-FN-CEMP, que dispuso que Fiscalías Provinciales de Familia intervengan en procesos por infracción a la ley penal e investigaciones tutelares (10/04/97).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N°287-97-MP-FN-CEMP
Lima, 8 de abril de 1997

VISTO Y CONSIDERANDO
Que habiéndose expedido la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 262-97-MP-FN-CEMP de fecha 3 de abril de 1997, es necesario adecuar el Despacho Fiscal de las Fiscalías de la Familia; y estando al Acuerdo Nº 5424; con dispensa de la lectura del acta; dejándose constancia que el doctor Juan Efraín Chil Mezarina, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema Penal y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y el señor José Antonio Luna Bazo, Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público se encuentran con licencia por motivo de viaje; y en uso de las atribuciones conferidas en las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Ampliar la Resolución de Comisión Ejecutiva del Ministerio Publico N° 262-97-MP-FN-CEMP de fecha 3 de abril de 1997, precisando que la Tercera y Sexta Fiscalías Provinciales de Familia de Lima asuman a partir del 1 de abril del año en curso el conocimiento de todos los casos que en materia de infracción penal conozcan sus Juzgados homólogos, incluyendo los casos de provincia, Cono Norte y Callao; así también los de materia tutelar que deriven de la internación por una medida de protección; siguiendo turnos de una semana de duración.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, al Fiscal Superior doctor Pablo Sánchez Velarde del Distrito Judicial de Lima y a la Fiscalía Superior de Familia de Lima, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUINO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Publico
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

7. Se aprueba el Texto Unico Ordenado de la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar (26/06/97).

DECRETO SUPREMO N° 006-97-JUS
Concordancias: Ley Nº 27007, Art. 1 literal 1.1; Ley Nº 27007, 2º DCTF; D.S.Nº 006-99-PROMUDEH; R.M.Nº 241-99-PROMUDEH
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

CONSIDERANDO:
Que, por Ley N° 26260, se promulgó la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar; y mediante Ley N° 26763 se promulgó su Ley modificatoria;

Que, la Segunda Disposición Final de la Ley N° 26763 autoriza al Poder Ejecutivo, para que mediante Decreto Supremo se dicte el Texto Unico Ordenado de la Ley N° 26260, incluyendo las normas contenidas en su texto, a cuyo efecto podrá efectuar el reordenamiento de sus artículos, Disposiciones Transitorias y Finales;
En uso de las facultades conferidas por el inciso 8) del Artículo 118 de la Constitución Política del Perú;

DECRETA:

Artículo 1.- Apruébase el Texto Unico Ordenado de la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, y su modificatoria Ley N° 26763, la misma que consta de cinco (5) Títulos, tres (3) Capítulos, dos (2) Subcapítulos, treinta (30) Artículos y dos (2) Disposiciones Finales.

Artículo 2.- El presente Decreto Supremo, que será refrendado por los Ministros de Justicia y de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano y; entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veinticinco días del mes de junio de mil novecientos noventa y siete.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República
CARLOS E. HERMOZA MOYA Ministro de Justicia
MIRIAM SCHENONE ORDINOLA Ministra de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano

LEY DE PROTECCION FRENTE A LA VIOLENCIA FAMILIAR
TITULO PRIMERO: DISPOSICIONES GENERALES

Alcance de la ley
Artículo 1.- Por la presente Ley, se establece la política del Estado y de la sociedad frente a la violencia familiar, así como las medidas de protección que correspondan.

Definición de violencia familiar
Artículo 2.- A los efectos de la presente Ley, se entenderá por violencia familiar cualquier acción u omisión que cause daño físico o psicológico, maltrato sin lesión, inclusive la amenaza o coacción graves, que se produzcan entre:
a. Cónyuges;
b. Convivientes;
c. Ascendientes;
d. Descendientes;
e. Parientes colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; o,
f. Quienes habitan en el mismo hogar, siempre que no medien relaciones contractuales o laborales.

Política y acciones del Estado
Artículo 3.- Es política permanente del Estado la lucha contra toda forma de violencia familiar, debiendo desarrollarse con este propósito las siguientes acciones:
a) Fortalecer en todos los niveles educativos, la enseñanza de valores éticos, el irrestricto respeto a la dignidad de la persona humana y de los derechos de la mujer, del niño y adolescente y de la familia,

de conformidad con la Constitución Política del Estado y los Instrumentos Internacionales ratificados por el Perú.
b) Emprender campañas de difusión, con el propósito de sensibilizar a la sociedad sobre la problemática social antes señalada, difundir los alcances de la presente Ley y condenar los actos de violencia familiar.
c) Promover el estudio e investigación sobre las causas de violencia familiar y medidas a adoptarse para su corrección;
d) Establecer procesos legales eficaces para las víctimas de violencia familiar, caracterizados por el mínimo de formalismo y la tendencia a brindar medidas cautelares y resarcimiento por los daños y perjuicios causados, así como para facilitar la atención gratuita en las reconocimientos médicos requeridos por la Policía, Ministerio Público o Poder Judicial.
e) Promover la participación activa de organizaciones, entidades públicas o privadas dedicadas a la protección de menores, mujeres y en general a los asuntos familiares, para el desarrollo de labores preventivas y de control sobre la ejecución de medidas cautelares, de apoyo y tratamiento de víctimas de violencia y agresores.
Concordancias: R.S.Nº 074-98-PROMUDEH
f) Reforzar las actuales delegaciones policiales con unidades especializadas dotándolas de personal capacitado en la atención de los casos de violencia familiar.
La Policía Nacional garantizará que, la formación policial incluya en la currícula y en el ejercicio de la carrera, capacitación integral sobre la violencia familiar y su adecuada atención.
g) Promover el establecimiento de hogares temporales de refugio para víctimas de violencia y la creación y desarrollo de instituciones para el tratamiento de agresores, a nivel municipal.
h) Capacitar al personal policial, fiscales, jueces, médicos legistas, agentes de salud, agentes de educación y personal de las Defensorías Municipales, para que asuman un rol eficaz en la lucha contra la violencia familiar.
Las acciones dispuestas en el presente artículo serán coordinadas por el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano.

TITULO SEGUNDO: COMPETENCIA
CAPITULO PRIMERO: DE LA INTERVENCION DE LA POLICIA NACIONAL

De la denuncia policial
Artículo 4.- La Policía Nacional en todas las delegaciones policiales, recibirá las denuncias por violencia familiar y realizará las investigaciones preliminares correspondientes.
Las denuncias podrán ser presentadas en forma verbal o escrita.

De los formularios tipo y de la capacitación policial
Artículo 5.- Para tal efecto, el Ministerio del Interior expedirá formularios tipo, para facilitar las denuncias y asimismo, cartillas informativas de difusión masiva. Asimismo dispondrá la capacitación de personal especializado en la Policía Nacional, para la atención en lo dispuesto en esta Ley.

De la investigación policial
Artículo 6.- La investigación policial se sigue de oficio, independientemente del impulso del denunciante y concluye con un parte o atestado que contiene los resultados de la investigación. Durante la misma, pueden solicitarse los informes necesarios para el esclarecimiento de los hechos.
La Policía Nacional, a solicitud de la víctima brindará las garantías necesarias en resguardo de su integridad.

De las atribuciones específicas de la Policía
Artículo 7.- En caso de flagrante delito o de muy grave peligro de su perpetración, la Policía Nacional está facultada para allanar el domicilio del agresor. Podrá detener a éste en caso de flagrante delito y realizar la investigación en un plazo máximo de 24 horas, poniendo el atestado en conocimiento de la fiscalía provincial penal que corresponda.
De igual manera, podrá conducir de grado o fuerza al denunciado renuente a concurrir a la delegación policial.

Del Atestado Policial
Artículo 8.- El atestado policial será remitido al Juez de Paz o Fiscal Provincial en lo Penal, según corresponda, y al Fiscal de Familia, para ejercer las atribuciones que le señala la presente ley.

La parte interesada podrá igualmente pedir copia del atestado para los efectos que considere pertinente o solicitar su remisión al juzgado que conociere de un proceso sobre la materia o vinculado a ésta.

CAPITULO SEGUNDO: DE LA INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO
Concordancias: LEY Nº 27007, Art. 1 literal 1.2; D.S.Nº 006-99-PROMUDEH

Del conocimiento y acciones iniciales del Fiscal Provincial
Artículo 9.- El Fiscal Provincial de Familia que corresponda, dará trámite a las peticiones que se formulen verbalmente o por escrito en forma directa por la víctima de violencia, sus familiares, cualquiera de los mencionados en el Artículo 2 de esta ley o tratándose de menores cualquier persona que conozca de los hechos, o por remisión del atestado de las delegaciones policiales. También podrá actuar de oficio ante el conocimiento directo de los hechos.

De las medidas de protección inmediatas
Artículo 10.- Recibida la petición o apreciados de oficio los hechos, el Fiscal puede dictar las medidas de protección inmediatas que la situación exija.
Las medidas de protección inmediatas que pueden ser adoptadas a solicitud de la víctima incluyen, sin que la enumeración sea limitativa, el retiro del agresor del domicilio, impedimento de acoso a la víctima, suspensión temporal de visitas, inventarios sobre sus bienes y otras medidas de protección inmediata que garanticen su integridad física, psíquica y moral.
El Fiscal de Familia debe poner en conocimiento del Juez de Familia las medidas de protección adoptadas.

De la solicitud de medidas cautelares
Artículo 11.- Si la seguridad de la víctima o de su familia requiriera de una decisión jurisdiccional, solicitará las medidas cautelares pertinentes al Juez Especializado de Familia, las que se tramitarán como Medidas Anticipadas fuera de proceso, de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 635 y siguientes del Código Procesal Civil. Es especialmente procedente la solicitud de una asignación anticipada de alimentos. Las medidas cautelares se concederán sin el requisito de contracautela.

De la potestad especial del Fiscal Provincial
Artículo 12.- Para el ejercicio de su función, el Fiscal gozará de la potestad de libre acceso al lugar donde se haya perpetrado la violencia.

De la conciliación ante el Fiscal Provincial
Artículo 13.- El Fiscal convocará a la víctima y al agresor a audiencia de conciliación, para buscar una solución que permita el cese de los actos de violencia. Son nulos los acuerdos que legitimen las actos de violencia y aquellos referentes a la renuncia de los derechos de la víctima. Para dicha conciliación, podrá requerirse del apoyo psicológico correspondiente.
El Fiscal está obligado a suspender la conciliación, cuando la víctima experimente temor ante coacción presente o eventual y se sienta en una situación de inseguridad o se desista de participar en ella. El proceso sólo se reinicia tomándose las medidas necesarias para garantizar la seguridad e integridad de la víctima.

De las facultades del Fiscal Provincial en la conciliación
Artículo 14.- La citación al agresor se efectuará bajo apercibimiento de ser denunciado por delito de resistencia o desobediencia a la autoridad en caso de inconcurrencia a que se refiere el Artículo 368 del Código Penal.

De los efectos de la conciliación
Artículo 15.- El acta de conciliación, tendrá los efectos previstos en el Artículo 328 del Código Procesal Civil.
El incumplimiento de la conciliación concede al Fiscal el derecho de recurrir al Juez de Familia, para exigir judicialmente su ejecución.

De la legitimidad procesal
Artículo 16.- No habiéndose alcanzado la conciliación o por frustración de la misma, el Fiscal

interpondrá demanda ante el Juez de Familia, la que se tramitará con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 18 de la presente Ley.

De las otras funciones del Fiscal Provincial
Artículo 17.- Corresponde además, al Ministerio Público en su función tuitiva visitar periódicamente las dependencias policiales para conocer sobre la existencia de denuncias sobre violencia familiar, e intervenir de oficio cuando corresponda conforme esta Ley.

CAPITULO TERCERO: DE LA INTERVENCION JUDICIAL
SUBCAPITULO PRIMERO: DE LA INTERVENCION DEL JUEZ ESPECIALIZADO DE FAMILIA

De la competencia del Juez Especializado de Familia
Artículo 18.- Corresponde el conocimiento de los procesos al Juez Especializado de Familia del lugar donde domicilia la víctima o del lugar de la agresión, indistintamente.

De la legitimidad procesal
Artículo 19.- El proceso se inicia por demanda:
a) De la víctima de violencia o su representante.
b) Del Fiscal de Familia.

Del procedimiento
Artículo 20.- Las pretensiones sobre Violencia Familiar se tramitan como Proceso Unico, conforme a las disposiciones del Código de los Niños y Adolescentes, con las modificaciones que en esta ley se detallan.

De la sentencia
Artículo 21.- La resolución judicial que pone fin al proceso determinará si ha existido o no violencia familiar y establecerá:
a) Las medidas de protección en favor de la víctima pudiendo ordenar entre otras, la suspensión temporal de la cohabitación, la salida temporal del agresor del domicilio, la prohibición temporal de toda clase de visitas por parte del agresor, además de cualquier otra forma de acoso para la víctima, entre otras, conforme lo prescribe el segundo párrafo del Artículo 10 de esta Ley.
b) El tratamiento que debe recibir la víctima, su familia y el agresor, si se estima conveniente.
c) La reparación del daño.
d) El establecimiento de una pensión de alimentos para la víctima, cuando corresponda legalmente, si a criterio del juzgado ello es necesario para su subsistencia.
En atención a la función tuitiva de este proceso, el Juez puede agregar a su decisión los mandatos que aseguren la eficacia de las pretensiones exigidas y los derechos esenciales de la víctima.

De la ejecución forzosa
Artículo 22.- En caso de incumplimiento de las medidas decretadas, el Juez ejercerá las facultades coercitivas, contempladas en los Artículos 53 del Código Procesal Civil y 205 del Código de los Niños y Adolescentes, sin perjuicio de las responsabilidades penales, a que hubieran lugar.

De las medidas cautelares y conciliación ante el Juez de Familia
Artículo 23.- El Juez podrá adoptar medidas cautelares anticipadas sobre el fondo, desde la iniciación del proceso y durante su tramitación, sujetándose en tal caso, a lo previsto por el Código Procesal Civil. Podrá ejercer igualmente la facultad de conciliación, en los términos previstos por el Artículo 13 de la presente Ley.

De las medidas de protección
Artículo 24.- Si el Juez Penal adopta en el proceso respectivo medidas cautelares de protección a la víctima, no procederá solicitarlas en la vía civil.
Las medidas de protección civil, pueden sin embargo, solicitarse antes de la iniciación del proceso, como medidas cautelares fuera de proceso.

SUBCAPITULO SEGUNDO: INTERVENCION DEL JUEZ ESPECIALIZADO EN LO PENAL

De las medidas cautelares
Artículo 25.- Dictado el auto apertorio de instrucción por hechos tipificados como delitos y que se relacionan con la violencia familiar, corresponde al Juez dictar de oficio las medidas cautelares que señala la presente Ley, así como, según la naturaleza o gravedad de los hechos, o su reiteración, disponer la detención del encausado.

De las medidas de protección
Artículo 26.- Cuando el Juez en lo Penal o el de Paz Letrado, conozcan de delitos o faltas cuyo origen sean hechos de violencia familiar, están facultados para adoptar todas las medidas de protección que señala la presente ley.
Las medidas referidas en el párrafo anterior, podrán adoptarse desde la iniciación del proceso, durante su tramitación y al dictar sentencia, aplicando en lo que fuere pertinente, lo dispuesto por el Código Procesal Civil. Podrán imponerse igualmente como restricciones de conducta, al momento de ordenar la comparecencia del inculpado y al dictar sentencia bajo apercibimiento de ordenar detención en caso de incumplimiento.

TITULO TERCERO: DISPOSICIONES COMUNES A TODOS LOS PROCESOS

De la reserva de las actuaciones
Artículo 27.- Los antecedentes y documentación correspondientes a los procesos se mantendrán en reserva, salvo para las partes, letrados y expertos intervinientes. Las actuaciones tenderán a ser privadas.

Del deber de colaboración
Artículo 28.- La Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial pueden solicitar la colaboración a todas las instituciones públicas o privadas para la evaluación física y psicológica de las víctimas de violencia, agresores y de su entorno familiar; para la asistencia de víctimas de violencia y su familia; y, para la aplicación y control de las medidas que contempla la presente ley.

Del valor de los certificados médicos y pericias
Artículo 29.- Los certificados que expidan los Establecimientos de Salud del Estado tiene pleno valor probatorio en las procesos sobre Violencia Familiar, la expedición de dichos certificados es gratuita.

También lo tendrán los certificados que expidan instituciones privadas, con las que el Ministerio Público y el Poder Judicial celebren Convenios, para la realización de determinadas pericias.(*)
(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley Nº 27016, publicada el 20-12-98, cuyo texto es el siguiente:
"Del valor de los certificados médicos y pericias
Artículo 29.- Los certificados de salud física y mental que expidan los médicos de los establecimientos de salud del Estado, como el Ministerio de Salud, el Instituto Peruano de Seguridad Social y las dependencias especializadas de las Municipalidades provinciales y distritales, tienen valor probatorio del estado de salud física y mental en los procesos sobre violencia familiar. La expedición de los certificados y la consulta médica que la origina son gratuitas.
Igual valor tienen los certificados expedidos por los médicos de los centros parroquiales, cuyo funcionamiento se encuentre autorizado por el Ministerio de Salud y se encuentren registrados en el Ministerio Público.
Asimismo, tendrán valor probatorio del estado de salud física y mental en los procesos por violencia familiar, los certificados que expidan los médicos de las instituciones privadas con las cuales el Ministerio Público y el Poder Judicial celebren Convenios para la realización de determinadas pericias."

TITULO CUARTO: DE LA INTERVENCION DE LAS DEFENSORIAS MUNICIPALES DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE

De la conciliación ante el Defensor Municipal del Niño y del Adolescente
Artículo 30.- Las Defensorías Municipales del Niño y del Adolescente, podrán, en ejercicio de sus atribuciones, llevar adelante audiencias de conciliación destinadas a resolver conflictos originados por violencia familiar.(*)
(*) Artículo modificado por la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley Nº

27007, publicada el 03-12-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 30.- Las Defensorías del Niño y el Adolescente debidamente autorizadas podrán, en ejercicio de sus atribuciones, llevar adelante audiencias de conciliación destinadas a resolver conflictos originados por violencia familiar previsto por la presente ley; y los casos de alimentos, colocación provisional y reconocimiento voluntario de filiación, señalados en los literales c) y d) del Artículo 48 del Código de los Niños y Adolescentes, siempre que no existan procesos judiciales sobre estas materias.
Las Actas derivadas de estas conciliaciones constituyen título de ejecución."

TITULO QUINTO: DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Excepcionalmente y cuando la carga procesal o la realidad del distrito lo justifiquen, el Poder Judicial o el Ministerio Público, a través de sus órganos de gobierno, podrá asignar competencia para conocer las demandas que se plantean al amparo de lo dispuesto sobre la ley de violencia familiar, a los juzgados de paz letrados.
Segunda.- Deróganse las disposiciones que se opongan a la presente ley.

8. Se dispone que las Fiscalías Provinciales de Familia, Mixtas y Civiles con competencia para conocer de asuntos de Familia según corresponda a nivel nacional participen de las diligencias de esclarecimiento de los hechos que investigan los Juzgados Especializados de Familia de Lima en materia penal, en los casos que las Fiscalías de Familia de Lima, no puedan constituirse a la referida diligencia, (28/01/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 060-98-MP-CEMP
Lima, 27 de enero de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 753-97-MP-CEMP de fecha 19 de agosto de 1997, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público dispuso que la Tercera, Quinta y Décimo Segunda Fiscalías Provinciales de Familia de Lima, asumieran competencia exclusiva en los procesos de adolescentes infractores a la ley penal; que, el desplazamiento de los señores Fiscales Provinciales de Familia a los distintos Distritos Judiciales de la República, constituye un potencial riesgo personal debido a los cambios climáticos que azotan nuestro país; que, con el objeto de facilitar la labor de dichos magistrados y materializar las diligencias de esclarecimiento de los hechos que programe los Juzgados de Familia antes mencionados, considerando además los principios de celeridad y economía procesal, es necesario disponer que las Fiscalías Provinciales de Familia, Mixtas y Civiles con competencia para conocer de asuntos de Familia, según corresponda, a nivel nacional, participen de las diligencias de esclarecimiento de los hechos que investigan los Juzgados Especializados de Familia de Lima en materia penal, en los casos que la Tercera, Quinta y Décimo Segunda Fiscalía de Familia de Lima, no puedan constituirse a la referida diligencia; disponiéndose que el Fiscal Superior Titular de Lima Encargado de las Funciones de Gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva en el Distrito Judicial de Lima, practique las gestiones que fueran necesarias, cuando los Fiscales Provinciales de Familia libren los exhortos correspondientes a efecto que los Fiscales Superiores Encargados de las funciones de Gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva de los distintos distritos judiciales del país, comisione al Fiscal Provincial competente para que participe en la diligencia programada y estando a lo acordado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 27 de enero de 1998 con dispensa de la lectura del Acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que las Fiscalías Provinciales de Familia, Mixtas y Civiles con competencia para conocer de asuntos de Familia según corresponda a nivel nacional participen de las diligencias de esclarecimiento de los hechos que investigan los Juzgados Especializados de Familia de Lima en materia penal, en los casos que la Tercera, Quinta y Décimo Segunda Fiscalía de Familia de Lima, no puedan constituirse a la referida diligencia.

Artículo Segundo.- Disponer que el Fiscal Superior Titular de Lima encargado de las Funciones de Gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva en el Distrito Judicial de Lima, practique las gestiones que fueran necesarias, cuando los Fiscales Provinciales de Familia libren los exhortos correspondientes a efecto que los Fiscales Superiores Encargados de las Funciones de Gobierno delegadas por la Comisión Ejecutiva de los distintos distritos judiciales del país, comisione al Fiscal Provincial competente para que participe en la diligencia programada.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y del Fiscal Superior encargado de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Lima, para su conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del

Ministerio Público
ANGEL R. FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

9. Se ha dado la Ley que modifica diversos Artículos del Código de los Niños y Adolescentes y del Código de Procedimientos Penales, referidos a los Derechos de las víctimas de Violencia Sexual (24/01/99)

LEY Nº 27055
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Congreso de la República ha dado la ley siguiente:
EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTICULOS DEL CODIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES Y DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, REFERIDOS A LOS DERECHOS DE LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL

Artículo 1.- De la modificatoria del Código de los Niños y Adolescentes
Modifícanse los Artículos 38, 168 literal b) y 170 del Decreto Ley Nº 26102, Código de los Niños y Adolescentes, de acuerdo al siguiente texto:
"Artículo 38.- DEL NIÑO Y ADOLESCENTE MALTRATADO O VICTIMA DE VIOLENCIA SEXUAL
El niño o adolescente víctima del maltrato físico, mental o de violencia sexual merecerá atención integral mediante programas que promuevan su recuperación física y sicológica. Estos programas deberán incluir a su familia.
El Estado tiene el deber de garantizar el respeto de los derechos de la víctima en todos los procedimientos policiales y judiciales.
El Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, establecerá y/o promoverá programas preventivos de protección y atención, públicos y privados, que tiendan a prevenir, atender y reducir los efectos de la violencia dirigida contra el niño y el adolescente.
Artículo 168.- COMPETENCIA
Compete al Fiscal:
(...)
b) Intervenir de oficio y desde la etapa inicial, en toda clase de procedimientos policiales y judiciales en resguardo y protección de los derechos del niño y del adolescente. Es obligatoria su presencia en las declaraciones que se actúen en casos de violencia sexual contra niños y adolescentes, ante la Policía, bajo sanción de nulidad y responsabilidad funcional.
En este último caso ordena la evaluación clínica y sicológica de la víctima por personal especializado y concluida dicha evaluación remite al Fiscal Provincial Penal de Turno un informe, el acta que contiene el interrogatorio de la víctima y los resultados de la evaluación.
Durante la declaración de la víctima podrá participar cualquiera de los padres o la persona que tenga bajo su tutela al menor, siempre que no fueran éstos los denunciados. Si los padres o la persona que tiene bajo su tutela al menor no pudieran participar, podrán designar una persona que los represente.
(...)
Artículo 170.- ABOGADOS DE OFICIO
El Estado, a través del Ministerio de Justicia, designará el número de abogados de oficio, que se encargarán de brindar asistencia judicial integral y gratuita a los niños o adolescentes que lo necesiten. En los casos de violencia sexual contra niños y adolescentes, la asistencia legal gratuita al agraviado y a su familia es obligatoria."

Artículo 2.- De la modificatoria del Código de Procedimientos Penales
Modifícanse los Artículos 143 y 146 del Código de Procedimientos Penales de acuerdo al siguiente texto:
"Artículo 143.- La declaración preventiva de la parte agraviada es facultativa, salvo mandato del Juez, o solicitud del Ministerio Público o del encausado, caso en el cual será examinada en la misma forma que los testigos.
En los casos de violencia sexual en agravio de niños o adolescentes la declaración de la víctima será la que rinda ante el Fiscal de Familia, con arreglo a lo dispuesto en el Código de los Niños y Adolescentes, salvo mandato contrario del Juez.
La confrontación entre el presunto autor y la víctima procederá si es que ésta fuese mayor de 14 años de edad. En el caso que la víctima fuese menor de 14 años de edad, la confrontación con el presunto autor procederá también a solicitud de la víctima.
Artículo 146.- Cuando se trate de que un testigo reconozca a una persona o cosa, deberá describirla

previamente, después, le será presentada, procurando que se restablezcan las condiciones en que la persona o cosa se hallaba cuando se realizó el hecho. Asimismo, se podrá reconstruir la escena del delito o sus circunstancias, cuando el Juez Instructor lo juzgue necesario, para precisar la declaración de algún testigo, del agraviado o del inculpado.
En ningún caso, se ordenará la concurrencia del niño o adolescente agraviado en casos de violencia sexual para efectos de la reconstrucción."

Artículo 3.- Del examen y de los certificados
Para el examen médico legal del niño o adolescente, víctima de violencia sexual; el Fiscal de Familia podrá recurrir al Instituto de Medicina Legal, a los establecimientos de salud del Estado, y a los centros de salud autorizados. Los certificados que expidan los médicos de los establecimientos en mención, tienen valor probatorio del estado de salud física y mental en los citados procesos. La expedición de los certificados médicos y la consulta que la origina son gratuitas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Primera.- En las provincias en que no hubiere Fiscal de Familia, la función corresponderá al Fiscal Especializado en lo Civil o al Fiscal Provincial Mixto debiendo en todas las circunstancias ceñirse estrictamente a lo establecido en la presente Ley.

Segunda.- La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación, en el Diario Oficial El Peruano.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los quince días del mes de enero de mil novecientos noventa y nueve.
RICARDO MARCENARO FRERS Presidente a.i. del Congreso de la República
CARLOS BLANCO OROPEZA Segundo Vicepresidente del Congreso de la República
AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
POR TANTO:
Mando se publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de enero de mil novecientos noventa y nueve.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República
LUISA MARIA CUCULIZA TORRE Ministra de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano
CARLOTA VALENZUELA DE PUELLES Ministra de Justicia

10. Se interpreta ampliamente la Ley Nº 27055, sobre Funciones del Fiscal Provincial de Familia y Penal (24/05/99).

OFICIO CIRCULAR Nº032-99-MP-GGDJL
Señores Doctores
Fiscales Provinciales De Familia y Fiscales Provinciales Penales
Presente. -
Tengo el agrado de dirigirme a ustedes en mi condición de Fiscal Superior encargado de la Gestión de Gobierno del Distrito judicial de Lima, que en vista que la ley 27055 publicada en el vigente suscita una serie de interrogantes, las cuales deben ser resueltas; este Despacho, utilizando un criterio de interpretación amplia de la norma, establece que:

PRIMERO el Fiscal Provincial Penal intervendrá en todas las diligencias de la investigación policial, si la denuncia se efectuó con anterioridad a la vigencia de la ley 27055 (25-01-99).

SEGUNDO cuando el fiscal provincial reciba un atestado policial deberá advertir la fecha de la denuncia y resolverá si ésta fue anterior a la vigencia de la ley, si es posterior, remitirá los actuados a la Fiscalía provincial de Familia, que estuvo de turno en la fecha de la denuncia, a fin que emita el informe correspondiente.

TERCERO el Fiscal Provincial de Familia acudirá a la diligencia procesal de declaración del agraviado (a), en los casos que la ley señala a partir de su vigencia; corresponde al Fiscal Provincial Penal su intervención con arreglo a ley.
Hago propia la oportunidad para expresarles los sentimientos de mi especial deferencia.
Atentamente,
DR. PEDRO GONZALO CHAVARRY VALLEJOS Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno del Distrito Judicial de Lima.

11. Se dispone que Fiscalías Provinciales de Familia del Cono Norte, conozcan a exclusividad los asuntos en materia de violencia familiar y civil; y convierten a la Fiscalía Provincial de Familia del Cono Norte, con todo su personal, en Fiscalía Provincial de Familia Especializada en Materia Tutelar, (01/04/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 191-99-MP-CEMP
Lima, 31 de marzo de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, por necesidad de servicio la Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Fiscalías Provinciales de Familia del Cono Norte, debe conocer a exclusividad los asuntos en materia de violencia familiar y civil, y convertir la Quinta Fiscalía Provincial de Familia del Cono Norte, en Fiscalía Provincial de Familia Especializada en Materia Tutelar; que, el Artículo 1 de la Ley Nº 26819, modifica el inciso 5) del Artículo 46 y el Artículo 53 del Texto Unico Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-93-JUS, estableciendo que los Juzgados de Familia conocen: 1.- De los asuntos en materia tutelar que comprende la investigación, protección y asistencia de niños y adolescentes en estado de abandono, peligro moral y otras situaciones que señala la ley; la investigación y aplicación en favor de niños y adolescentes, por actos reprobados por la ley; y de los demás asuntos preventivos y tutelares que determine la ley; y estando al Acuerdo Nº 1988 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Disponer que la Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Fiscalías Provinciales de Familia del Cono Norte, conozcan a exclusividad los asuntos en materia de violencia familiar y civil; convirtiéndose la Quinta Fiscalía Provincial de Familia del Cono Norte, con todo su personal, en Fiscalía Provincial de Familia Especializada en Materia Tutelar, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Los expedientes en materia de violencia familiar y civil que venía conociendo la ex Quinta Fiscalía Provincial de Familia del Cono Norte, serán remitidos al Despacho del Fiscal Superior encargado de la Gestión de Gobierno del Distrito Judicial del Cono Norte, para que distribuya equitativamente entre la Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Fiscalías Provinciales de Familia del Cono Norte; y los expedientes en materia tutelar que venían conociendo estas Fiscalías, serán remitidos a la Fiscalía Provincial de Familia Especializada en Materia Tutelar, bajo la supervisión del referido Fiscal Superior.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, Fiscal Supremo Provisional de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Presidente de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte y al Fiscal Superior encargado de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en el Distrito Judicial de Cono Norte, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

III. 6. INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL

1. Se aprueban protocolos de procedimientos Médico - Legales de cumplimiento obligatorio a nivel nacional (18/10/97).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 523-97-SE-TP-CEMP
Lima, 16 de octubre de 1997

VISTA:
La propuesta de aprobación de 25 Protocolos de Procedimientos Médico-Legales elevada por la Gerencia Técnica del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; y,

CONSIDERANDO:
Que, mediante Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público Nº 249-97-SE-TP-CEMP de fecha 23 de junio de 1997, se autorizó el desarrollo del Curso Taller denominado "PRIMER SEMINARIO TALLER INTERNACIONAL DE MEDICINA LEGAL", siendo uno de los objetivos principales del mencionado evento, la elaboración de los "PROTOCOLOS DE PROCEDIMIENTOS MEDICO-LEGALES" a fin de uniformizar criterios a nivel nacional;

Que, con Oficio Nº 480-97-MP-FN-IML/DICETA, la Directora de la División Central de Exámenes Tanatológicos y Auxiliares del Instituto de Medicina Legal, luego de una exhaustiva revisión, remite el trabajo realizado a la Gerencia Técnica del Instituto de Medicina Legal, para su aprobación;

Que, el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, establece que son funciones del Secretario Ejecutivo, entre otras, aprobar los documentos de gestión, directivas y procedimientos para la mejor administración y cumplimiento de las funciones del Ministerio Público;

De conformidad con las atribuciones concedidas por la Ley Nº 26623 y sus leyes ampliatorias y modificatorias Nº 26695 y Nº 26738; por el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP, y por el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público Nº 005-96-SE-TP-CE-MP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR los Protocolos de Procedimientos Médico-Legales, que se detallan a continuación, los mismos que forman parte integrante de la presente Resolución:
PROTOCOLO DE HECHO DE TRANSITO.
PROTOCOLO DE MUERTE VIOLENTA POR HERIDAS POR PROYECTIL DE ARMA DE FUEGO Y POR ARMA BLANCA.
PROTOCOLO DE NECROPSIA EN CASO GINECO OBSTETRICOS.
PROTOCOLO PARA LA REALIZACION DE NECROPSIAS EN CASO DE VIOLENCIA SEXUAL Y MUERTE.
PROTOCOLO DE MALTRATO A MENORES DE EDAD FALLECIDOS.
PROTOCOLO PARA REGISTRO DE MUERTE VIOLENTA POR HOMICIDIO, SUICIDIO, ACCIDENTE.
PROTOCOLO DE ESTUDIO DE RESTOS OSEOS.
PROTOCOLO DE PROCEDIMIENTO DE EXHUMACION.
PROTOCOLO DE EVALUACION EN CASOS DE RESPONSABILIDAD MEDICA EN PERSONAS FALLECIDAS.
PROTOCOLO DE TOMA DE MUESTRAS Y EMBALAJE PARA ESTUDIO DE EXAMENES AUXILIARES.
PROTOCOLO DE FRACTURAS.
PROTOCOLO DE CONTUSIONES.
PROTOCOLO DE DESFIGURACION DE ROSTRO.

PROTOCOLO PARA DETERMINACION DE LA EDAD CRONOLOGICA.
PROTOCOLO DE DELITOS DE VIOLACION DE LA LIBERTAD SEXUAL.
PROTOCOLO DE EVALUACION DE CAPACIDAD SEXUAL.
PROTOCOLO PARA DETERMINACION DEL ESTADO DE SALUD.
PROTOCOLO PARA VALORACION DE ENFERMEDADES LABORALES Y/O ACCIDENTES DE TRABAJO.
PROTOCOLO DE EVALUACION PSIQUIATRICA.
PROTOCOLO DE PERICIA PSICOLOGICA.
PROTOCOLO DE CERTIFICADO PSICOSOMATICO.
PROTOCOLO DE DELITOS CONTRA LA VIDA, EL CUERPO Y LA SALUD: ABORTO.
PROTOCOLO DE EVALUACION POR VIOLENCIA FAMILIAR.
PROTOCOLO DE ESTUDIO DE RESPONSABILIDAD MEDICA.
PROTOCOLO DE INFORME MEDICO.
PROTOCOLO DE RECONOCIMIENTO MEDICO LEGAL PARA LA DETECCION DE LESIONES O MUERTE RESULTANTE DE TORTURA (*)
(*) Protocolo incluido por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 705-98-MP-CEMP, publicada el 04-11-98.

Artículo Segundo.- Los Protocolos que se aprueban mediante la presente Resolución serán de cumplimiento obligatorio para todos los órganos del Instituto de Medicina Legal a nivel nacional.

Artículo Tercero.- ENCARGAR la difusión de la presente Resolución a la Oficina de Imagen Institucional.

Artículo Cuarto.- TRANSCRIBIR la presente Resolución al Instituto de Medicina Legal.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
JOSE ANTONIO LUNA BAZO, Titular del Pliego del Ministerio Público

2. Se aprueba la "Cartilla de Llenado del Protocolo de Necropsia" elaborada por el Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", (04/11/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 704-98-MP-CEMP
Lima, 3 de noviembre de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:
El Oficio Nº 580-98-SE-TP-CEMP cursado por el señor Mario David Zegarra Mariñas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, remitiendo para revisión y aprobación la Cartilla de Llenado del Protocolo de Necropsia, elaborada por las áreas técnicas del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta";

Que la utilización de la Cartilla de Llenado del Protocolo de Necropsia, uniformiza y viabiliza un adecuado y correcto llenado del Protocolo de Necropsia por la División Central de Exámenes Tanatológicos y Auxiliares, así como por las Divisiones Médico Legales del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", a nivel nacional, permitiendo que se registren los hallazgos y las tomas de muestras del examen especializado que se realiza en un cadáver, a fin de determinar las causas de muerte y el agente causante correspondiente;

Que resulta necesario aprobar dicha cartilla para su utilización en todas las dependencias del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", así como en el sistema fiscal a nivel nacional, que cuenten o no con el sistema de red computarizado; y estando al Acuerdo Nº 5567 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión ordinaria de fecha 3 de noviembre de 1998, con dispensa de la lectura del acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la "Cartilla de Llenado del Protocolo de Necropsia" elaborada por el Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", la misma que en anexo y a fojas 07 forma parte de la presente resolución.

Artículo Segundo.- La Cartilla de Llenado de protocolo de Necropsia a que se hace referencia en el artículo precedente es de uso obligatorio en todas las Divisiones Médico Legales del Instituto de Medicina Legal y del Sistema Fiscal, a nivel nacional.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente resolución al señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, a la Gerente Técnico del Instituto de Medicina Legal y a los Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a nivel nacional, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

CARTILLA DE LLENADO DEL PROTOCOLO DE NECROPSIA

Presentación:
El Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", ente rector de la medicina legal en el país por Ley Nº 24126 del 23 de mayo de 1985, actualmente órgano de apoyo al Sistema de Fiscales del Ministerio Público, en busca de elevar el nivel científico académico de la labor forense en

nuestro instituto y considerando la utilidad de los avances informáticos de hoy, ha elaborado la presente Cartilla de Llenado del Protocolo de Necropsia.

La Cartilla de Llenado del Protocolo de Necropsia contiene las instrucciones para un adecuado y correcto llenado del actual Protocolo de Necropsia que es utilizado en el Sistema de Red Computarizado de la División Central de Exámenes Tanatológicos y Auxiliares, siendo dicho protocolo de necropsia el documento médico legal en el cual se registran los hallazgos y las tomas de muestras del examen especializado que se realiza en un cadáver a fin de determinar las causas de muerte y el agente causante correspondiente.

Finalidad
La finalidad de esta cartilla de llenado, es uniformizar y viabilizar un adecuado y correcto llenado de los acápites consignados en el actual Protocolo de Necropsia del Sistema de Red Computarizado.

Alcance
Esta cartilla de llenado, será de utilización obligatoria en todas las Divisiones Médico Legales que realicen necropsias de ley, a nivel nacional; que cuenten o no con el Sistema de Red Computarizado.

Instrucciones de Llenado
I. Para ser llenado por personal de Mesa de Recepción de Cadáveres:
1. Protocolo de Necropsia Nº: Número asignado correlativamente al momento de la recepción del cadáver.
2. Distrito Judicial de: Jurisdicción correspondiente a la morgue.
3. Fecha: Fecha de realización de la necropsia.
4. División Médico Legal: La que corresponda.
5. Fiscalía: Que dispuso el internamiento del cadáver para la necropsia de ley.
6. Autoridad Policial que remite: Dependencia policial que interna el cadáver.
7. Oficio: Número de oficio de la autoridad que remite el cadáver.
8. Informe solicitado por: Nombres y apellidos del Juez o Fiscal, y Juzgado o Fiscalía a la que pertenecen, así como particulares; que soliciten copia literal del protocolo.
DATOS DEL FALLECIDO
9. Nombre: Nombres y Apellidos completos del fallecido, que son consignados en el oficio de internamiento. En caso de no consignarse el nombre se anotará NN (no identificado). Existe la posibilidad de rectificar el nombre consignado, únicamente con un oficio remitido por la dependencia policial que internó el cadáver o la Fiscalía correspondiente, debiendo anotar el número de oficio de rectificación de nombre; asimismo se consignará nombre a un NN, únicamente con un oficio remitido por la dependencia policial que internó el cadáver, la División de Identificación de la Policía Nacional, o la Fiscalía correspondiente, debiendo anotar el número de oficio de identificación del cadáver.
10. Edad: Número de años, meses, días u horas de nacido según corresponda, que se consignan en el oficio de internamiento. En caso de ser feto, se consignará el número de semanas de gestación que determine el médico legista que efectuó la necropsia. En caso de no consignarse la edad en el oficio de internamiento o no parezca corresponder con el cadáver, el médico legista que efectuó la necropsia determinará la edad aproximada de dicho cadáver.
11. Sexo: Que se consigna en el oficio de internamiento y que corresponda al cadáver. En caso de no consignarse, no corresponder al cadáver o ser indeterminado, el médico legista que efectuó la necropsia determinará el sexo que corresponda al cadáver.
12. Estado Civil: Que se consigna en el oficio de internamiento, si lo hubiera. En caso de no estar consignado, se recabará dicha información de los familiares, al internar o al retirar el cadáver.
Lugar de Nacimiento
13. País: País de nacimiento del occiso, información que se recabará de los familiares al internar o al retirar el cadáver.
14. Dpto.: Departamento de nacimiento del occiso, información que se recabará de los familiares al internar o al retirar el cadáver.
15. Prov.: Provincia de nacimiento del occiso, información que se recabará de los familiares al internar o al retirar el cadáver.
16. Dist.: Distrito de nacimiento del occiso, información que se recabará de los familiares al internar o retirar el cadáver.
17. Ocupación o profesión: Que ejecutaba el occiso, información que se recabará de los familiares al internar o retirar el cadáver.
18. Grado de Instrucción: Del occiso, según corresponda, información que se recabará de los

familiares al internar o retirar el cadáver.
19. Religión: Del occiso, según corresponda, información que se recabará de los familiares al internar o retirar el cadáver.
20. Lugar de fallecimiento: Lugar en que sucedió la muerte, consignando en lo posible el lugar exacto (dirección del domicilio, vía pública, nombre de hospital, clínica o centro de salud, u otros). Información que se obtendrá del personal policial que interna el cadáver.

II. Para ser llenado por el Médico Legista:
AUTOPSIA
21. Practicada por: Nombres y apellidos de los médicos legistas que practican la necropsia.
22. Autoridades Presentes: Nombres y apellidos de las autoridades (fiscal, juez) presentes, así como también de los profesionales y personas autorizadas de acuerdo a ley.
23. Lugar y Hora: División médico legal y hora en la que se efectúa la necropsia.
24. Inventario de Prendas y Objetos del cadáver: Describir cada una de las prendas de vestir, consignando el estado de las mismas, manchas, perforaciones u otras características especiales; asimismo consignar los objetos que portan o acompañan al cadáver con sus características.
FENOMENOS CADAVERICOS Y TIEMPO APROXIMADO DE MUERTE
25. Livideces: Consignar su situación o ubicación por segmentos corporales, grado (de uno a tres cruces) y características (modificables o no modificables).
26. Rigidez: Consignar su situación o ubicación por segmentos corporales y grado (de uno a tres cruces).
27. Temperatura Rectal: Tomada en grados centígrados.
28. Temperatura Hepática: Tomada en grados centígrados.
29. Fenómenos Oculares: Describir los cambios o fenómenos cadavéricos existentes en los globos oculares.
30. Putrefacción: Tipo y grado (leve, moderado, avanzado) de putrefacción encontrado al momento del examen.
31. Fauna Cadavérica: Describir tipo, magnitud y localización de la fauna, así como el tamaño de las larvas; si existiera.
32. Otros: Otros fenómenos cadavéricos que se observen.
33. Tiempo Aproximado de muerte: En número de horas, días, meses o años, según corresponda de acuerdo a los fenómenos cadavéricos encontrados, y en intervalo.
EXAMEN FISICO EXTERNO: RETRATO HABLADO
34. Constitución: Tipo constitucional del occiso.
* Constitución Estad.: Tipo constitucional del occiso. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
35. Raza: Consignar el grupo racial del occiso.
36. Talla: Estatura del occiso, en metros y/o centímetros.
37. Peso: Peso corporal del occiso desnudo, en kilogramos y/o gramos.
38. Estado de Nutrición: Determinar el estado de nutrición, en buena, regular o mala.
39. Estado de Hidratación: Determinar el estado de hidratación, en buena, regular o mala.
40. Piel: Describir las características de la piel, como coloración, nevus, cicatrices, lesiones antiguas, etc.
CABEZA
* Cráneo: Consignar la forma del cráneo. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Cara: Consignar la forma de la cara. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Cabello: Describir las características del cabello: tipo, implantación, tamaño, otros. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Color: Consignar la coloración del cabello. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
CUELLO
* Forma: Consignar la forma del cuello. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
CABEZA
41. Cráneo: Consignar la forma y características y/o signos particulares del cráneo.
42. Cara: Consignar la forma de la cara y las características particulares de los ojos, frente, cejas, nariz, labios, pabellones auriculares, mentón, y otros signos o señas que existan.
CUELLO

43. Espacio para una descripción detallada de las características y/o signos del cuello.
TORAX
44. Espacio para una descripción detallada de las características y/o signos del tórax.
ABDOMEN
45. Espacio para una descripción detallada de las características y/o signos del abdomen.
PELVIS Y GENITALES EXTERNOS
46. Espacio para una descripción detallada de las características y/o signos de la pelvis y los genitales, incluyendo pene, testículos y escroto en el varón, y vulva, labios mayores y menores e himen en la mujer.
MIEMBROS SUPERIORES
47. Espacio para una descripción detallada de las características y/o signos de los miembros superiores derecho e izquierdo (brazo, antebrazo, mano).
MIEMBROS INFERIORES
48. Espacio para una descripción detallada de las características y/o signos de los miembros inferiores derecho e izquierdo (muslo, pierna, pie).
EXAMEN INTERNO - CABEZA
49. Bóveda: Consignar las características de la bóveda craneana.
50. Base: Consignar las características de la base de cráneo.
51. Meninges: Consignar las características de las meninges.
52. Encéfalo: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del cerebro, cerebelo, tronco encefálico, etc.
53. Vasos: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de los vasos intracraneanos.
ENCEFALO
* Peso: Peso en gramos del encéfalo. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Consistencia: Consignar la consistencia del encéfalo. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Color: Consignar la coloración del encéfalo. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
EXAMEN INTERNO - CUELLO
54. Columna Cervical: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de la columna cervical.
55. Organos y vísceras: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de la faringe, laringe, esófago, traquea, tiroides y otros; así como la presencia de elementos extraños.
56. Vasos: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de los vasos arteriales y venas del cuello.
EXAMEN INTERNO - TORAX
57. Columna Dorsal: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de la columna dorsal.
58. Parrilla Costal: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de la parrilla costal derecha e izquierda.
59. Pleuras y cavidades: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de las pleuras y las cavidades pleurales derecha e izquierda.
60. Pulmón Derecho: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del pulmón derecho.
61. Pulmón Izquierdo: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del pulmón izquierdo.
62. Pericardio y Cavidad: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del pericardio y la cavidad pericárdica.
63. Corazón: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del corazón.
64. Vasos: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de los grandes vasos, así como del sistema coronario.
EXAMEN INTERNO - ABDOMEN
65. Columna Lumbar: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de la columna lumbar.
66. Diafragma: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del diafragma.
67. Peritoneo y Cavidad: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del peritoneo y la cavidad peritoneal.
68. Epiplones y Mesenterio: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del epiplon mayor y menor, y del mesenterio.
69. Estómago y su contenido: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del estómago, así como las características de su contenido.
70. Intestinos: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del intestino delgado y grueso, así como las características de su contenido.

71. Apéndice: Consignar su presencia o ausencia, así como sus características anatómicas y/o patológicas.
72. Hígado: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del hígado.
73. Vías Biliares: Consignar las características anatómicas y/o patológicas, de la vesícula biliar y las vías biliares.
74. Bazo: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del bazo.
75. Páncreas: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del páncreas (cabeza, cuerpo y cola).
76. Aparato urinario: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de los riñones, uréteres, vejiga y uretra.
77. Vasos: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de las arterias y venas intraabdominales.
* Peso Hígado: Expresado en gramos. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Tamaño Hígado: Expresado en grande, normal, regular. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Peso Bazo: Expresado en gramos. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Tamaño Bazo: Expresado en grande, mediano y regular. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Peso Páncreas: Expresado en gramos. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Peso Riñón Derecho: Expresado en gramos. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Tamaño Riñón Derecho: Expresado en grande, mediano y pequeño. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Peso Riñón Izquierdo: Expresado en gramos. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Tamaño Riñón Izquierdo: Expresado en grande, mediano y pequeño. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
EXAMEN INTERNO - PELVIS
78. Esqueleto Pelviano: Consignar las características anatómicas y/o patológicas del sacro e iliacos.
79. Vasos: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de las arterias y venas intrapelvianas.
80. Genitales Internos: Consignar las características anatómicas y/o patológicas de los órganos genitales internos femeninos (ovarios, trompas de Falopio, útero, vagina) o masculinos (próstata, conducto espermático), según fuera el caso.
LESIONES TRAUMATICAS
81. Describir en forma detallada y sistemática, las características, la localización y dimensiones, de todas y cada una de las lesiones traumáticas presentes en el cadáver.
DATOS INTERNOS DE MORGUE
82. Anotar la información respecto al hecho de muerte, obtenida de los familiares, amistades o personal policial. Así también, anotar el nombre del/os técnico/s de laboratorio y del químico-farmacéutico que recepcionaron las muestras tomadas en la necropsia, y el nombre de los profesionales que recepcionaron o efectuaron otras pericias al cadáver.
* Técnico Necropsiador: Anotar el nombre del técnico de necropsia que apoyó en la necropsia. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Tipo de Donación: Anotar si el cadáver fue donado a alguna Universidad o Entidad Científica con fines de docencia e investigación. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Con Fotografía - Sin Fotografía: Marcar con una x donde corresponda. En el espacio en blanco consignar el órgano o segmento corporal tomado/s. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
* Motivo de Muerte: Anotar el tipo de muerte (violenta o natural) que corresponda. En los espacios en blanco (02) anotar el código que corresponda. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
EXAMEN AUXILIAR
Toxicológico
83. Fecha: Consignar la fecha de solicitud.
84. Hora: Consignar la hora de solicitud.

85. Investigación Solicitada: Consignar Toxicológico o Dosaje Etílico, según lo solicitado.
86. Muestras: Consignar los tejidos u órganos que se remiten de acuerdo al estudio solicitado. En el espacio siguiente consignar si es fragmento u órgano completo, según corresponda.
Anátomo-Patológico
87. Fecha: Consignar la fecha de solicitud.
88. Hora: Consignar la hora de solicitud
89. Investigación Solicitada: Consignar estudio Histopatológico.
90. Muestras: Consignar los tejidos u órganos que se remiten para estudio. En el espacio siguiente consignar si es fragmento u órgano completo.
Biológico
91. Fecha: Consignar la fecha de solicitud.
92. Hora: Consignar la hora de solicitud.
93. Investigación Solicitada: Consignar tipo de estudio biológico solicitado (determinación de espermatozoides, entomológico, tricológico, uncológico, descarte de cólera, descarte de HIV, búsqueda de plancton o arena, microbiológico, determinación de grupo sanguíneo).
94. Muestras: Consignar los tejidos, secreciones, órganos y otros, que se remiten de acuerdo al estudio solicitado. En el espacio siguiente consignar si es fragmento, órgano completo y otros.
Estomatológico
95. Fecha: Consignar la fecha de solicitud.
96. Hora: Consignar la hora de solicitud.
97. Investigación Solicitada: Consignar el tipo de estudio estomatológico solicitado (odontograma, edad odontológica, identificación odontológica, lesiones en cavidad bucal, otros).
98. Muestras: Consignar el tejido u órgano que se remiten de acuerdo a lo solicitado.
Antropológico
99. Fecha: Consignar la fecha de solicitud.
100. Hora: Consignar la hora de solicitud.
101. Investigación Solicitada: Consignar el tipo de estudio antropológico solicitado (identificación de cadáver, restos óseos, otros).
102. Muestras: Consignar in situ, si se trata de un cadáver y restos óseos, si fuera el caso.
CONCLUSIONES
103. Consignar las conclusiones del estudio necrópsico, explicando fisiopatológicamente, de forma breve y clara, y en lenguaje comprensible, las causas que llevaron al occiso a la muerte y los agentes que actuaron en la producción de las mismas.
CAUSA(S) DE MUERTE
104. Consignar las causas de muerte de acuerdo a las normas de la OMS (CIE 10), es decir causa final, causa intermedia y causa básica, en lo posible.
AGENTES CAUSANTES
105. Consignar el/los agentes causantes de la muerte, de ser posible.
CAUSA(S) DE MUERTE
CODIGO OMS
* Consignar los códigos respectivos de la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE 10), de acuerdo a las recomendaciones de la OMS. Sólo para fines estadísticos que permanece en el Sistema de Red Computarizado.
106. Lugar y Fecha: Lugar y fecha de efectuada la necropsia. Es anotado por el Sistema de Red Computarizado.
107. Sello y Firma del médico (2): De los dos médicos legistas que efectuaron la necropsia.
108. VºBº Director: Sello y firma del Director de la División Médico Legal correspondiente, que autoriza el curso administrativo a seguir y no avala el contenido del documento.
109. Pie de Imprenta: Iniciales en mayúsculas del médico legista titular que ha efectuado la necropsia y las iniciales en minúsculas del personal de digitación que ha efectuado la copia literal, si lo hubiera.

3. Se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto de Medicina Legal, (30/12/98).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 384-98-SE-TP-CEMP
REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL

TITULO PRIMERO*:* DEL CONTENIDO Y ALCANCES

Artículo 1º.- El Reglamento de Organización y Funciones del Instituto de Medicina Legal – IML precisa su naturaleza y finalidad, establece sus objetivos, funciones generales y estructura orgánica, así como las funciones de las diferentes dependencias que lo integran. Define también sus principales líneas de autoridad, responsabilidad y de coordinación.

Artículo 2º.- El presente Reglamento es de aplicación obligatoria en todas las dependencias que conforman el Instituto de Medicina Legal, bajo responsabilidad de sus funcionarios y trabajadores en general.

Artículo 3º.- El Instituto de Medicina Legal tiene por sede la ciudad de Lima, Provincia y Departamento de Lima. Cuenta con dependencias desconcentradas a través de las cuales proporciona los servicios de medicina legal.

Artículo 4º.- La duración de las actividades del IML, es de carácter indefinido. La Ley determinará la finalización de sus actividades.

TITULO SEGUNDO: DE LA NATURALEZA, FINALIDAD, OBJETIVOS Y FUNCIONES GENERALES DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL

Artículo 5º.- El Instituto de Medicina Legal – IML, es el órgano de apoyo del Ministerio Público que brinda servicios de medicina legal a nivel nacional. Constituye el ente rector en el campo de su competencia.

Artículo 6º.- El Instituto de Medicina Legal tiene por finalidad contribuir con la eficiente y oportuna administración de justicia, sobre la base del esclarecimiento de los hechos y la búsqueda de la verdad, utilizando el conocimiento científico y tecnológico de la Medicina y de otras ciencias relacionadas.

Artículo 7º.- El objetivo del Instituto es efectuar la atención de los servicios médico legales referidos a los exámenes tanatológicos y reconocimientos anatómicos, fisiológicos, psicológicos y psiquiátricos, de acuerdo con las disposiciones legales y normatividad vigentes.

Artículo 8º.- Son funciones generales del Instituto de Medicina Legal:
Regular las actividades de medicina legal en el país.
Dirigir, ejecutar, y evaluar el desarrollo de las actividades médico legales de su competencia, de acuerdo a las disposiciones legales en vigencia y a los lineamientos de política del Ministerio Público.
Brindar apoyo especializado en el campo de la medicina legal a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial, al Ministerio Público y Policía Nacional, emitiendo los dictámenes periciales, científicos y técnicos correspondientes.
Promover y difundir las actividades de medicina legal, así como establecer los mecanismos de articulación con las entidades competentes del Sector Público y alianzas estratégicas con instituciones del Sector Privado.
Promover la participación de Universidades, Hospitales y otras entidades científicas y tecnológicas en la mejora de los servicios de medicina legal en el país, a través de la docencia, el desarrollo tecnológico y la investigación, en las áreas de competencia del IML.
Intensificar las relaciones con instituciones científicas a nivel nacional e internacional.
Fortalecer los servicios a los segmentos más vulnerables de la población, priorizando la atención a niños y adolescentes.
Formular y ejecutar programas y proyectos tendentes al mejoramiento continuo de la gestión

institucional y de los servicios al usuario.
Administrar el personal y recursos que le asigne el Ministerio Público.
Formular y difundir estadísticas sobre los resultados de sus actividades.
Orientar a los usuarios sobre el uso más eficiente de sus servicios y cautelar su imagen institucional.
Otras que le asigne el Titular del Pliego, en concordancia con el marco legal vigente.

TITULO TERCERO: DE LA ESTRUCTURA ORGANICA Y FUNCIONES DE LOS ORGANOS DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL
CAPITULO I: DE LA ESTRUCTURA ORGANICA

Artículo 9º.- La estructura orgánica del Instituto de Medicina Legal es la siguiente:
ORGANO DE DIRECCION
Gerencia Técnica
ORGANOS CONSULTIVO Y DE COORDINACION
Comité Científico
Comité de Gerencia
ORGANO DE APOYO
División de Gestión y Desarrollo Institucional
ORGANO DE LINEA
División Central de Exámenes Tanatológicos y Auxiliares
División Central de Exámenes Médico Legales
ORGANOS DESCONCENTRADOS
Divisiones Regionales Médico Legales
Divisiones Médico Legales

CAPITULO II: DEL ORGANO DE DIRECCION

GERENCIA TECNICA
Artículo 10º.- La Gerencia Técnica es la dependencia de mayor nivel jerárquico y autoridad del Instituto de Medicina Legal y depende del Titular del Pliego. Está a cargo de un funcionario con categoría de Gerente Técnico, a quien corresponde el segundo nivel estructural del Ministerio Público.

Artículo 11º.- El Gerente Técnico tiene las funciones siguientes:
Dirigir y evaluar el funcionamiento de las dependencias a su cargo, en concordancia con las políticas del Ministerio Público, planes aprobados y disposiciones legales en vigencia.
Asesorar a la Alta Dirección del Ministerio Público en el campo de la Medicina Legal.
Conducir el planteamiento integral del IML y supervisar su cumplimiento.
Someter a consideración del Titular del Pliego, la política de gestión institucional, planes y presupuestos del IML.
Aprobar los programas de trabajo y los proyectos de los instrumentos de gestión del IML, supervisando su adecuado cumplimiento.
Proponer los proyectos de disposiciones legales que se requieran en el ámbito de su competencia.
Ejercer la representación del IML, en los eventos médico científicos.
Suscribir conjuntamente con el Titular del Pliego los convenios correspondientes cuando se trate de instituciones nacionales.
Aprobar y difundir las normas que regulen las actividades de medicina legal en el país, emitiendo Resoluciones en los asuntos que le correspondan.
Conducir el proceso de ampliación y mejora de los servicios de medicina legal a nivel nacional, adoptando las medidas que cada caso requiera.
Autorizar el funcionamiento o desactivación de los órganos desconcentrados.
Presidir el Comité de Gerencia del IML y constituir dentro de él, los Sub-Comités que se estimen convenientes para mejorar la dirección estratégica del IML.
Determinar y mantener adecuados grados de autoridad delegada en los diferentes niveles organizacionales, en función de una mejor prestación de servicios.
Orientar la administración de los recursos económicos asignados al Instituto, en concordancia con las políticas, planes y programas aprobados.
Orientar las acciones de personal que fortalezcan los aspectos valorativos y motivacionales que contribuyan al desarrollo del IML.
Promover, aprobar y supervisar programas de capacitación y desarrollo para el personal del IML.

Proponer o aprobar, según corresponda las acciones necesarias para garantizar mejoras e innovaciones en el funcionamiento y eficiencia del Instituto.
Evaluar el desempeño y participación del personal en el funcionamiento y acciones de innovación del IML.
Las demás que le asigne el Titular del Pliego del Ministerio Público.

CAPITULO III: DE LOS ORGANOS CONSULTIVO Y DE COORDINACION

COMITÉ CIENTIFICO Y COMITÉ DE GERENCIA
Artículo 12º.- La Gerencia Técnica contará con el apoyo especializado de un Comité Científico, cuya finalidad es básicamente estudiar los avances científicos y tecnológicos en el campo de la Medicina Legal y proponer las alternativas más convenientes para su adecuada incorporación.

Artículo 13º.- La conformación y funcionamiento del Comité Científico, como órgano consultivo, serán dispuestos por resolución del Titular del Pliego.

Artículo 14º.- El Comité de Gerencia es el órgano de coordinación, responsable de integral evaluar la aplicación de las políticas, planes y programas institucionales. Permite asegurar la participación, identificación y concordancia de los trabajadores del Instituto en sus procesos y actividades de gestión.
El Comité de Gerencia contará dentro de su organización con los Sub-Comités de Auditoría Médica, de Capacitación, Residentado Médico, entre otros.
Artículo 15º.- Son funciones del Comité de Gerencia:
Determinar los mecanismos de coordinación internos y con el entorno del IML.
Proponer las medidas necesarias para asegurar el desarrollo del IML, sobre la base de sus fortalezas, oportunidades, debilidades y riesgos.
Establecer las estrategias que faciliten la aplicación de políticas y el logro de objetivos y metas contenidas en el Plan de Desarrollo del IML.
Evaluar la gestión integral del IML en términos de resultados, innovación y productividad sobre la base de las propuestas e informes que elabore la División de Gestión y Desarrollo Institucional.
Evaluar, en coordinación con los respectivos Sub-Comités, los programas de auditoría médica, capacitación y residentado médico.
Recomendar las normas y los mecanismos internos y externos de control de calidad aplicables a los laboratorios del IML.
Analizar los métodos, procesos y resultados de evaluación del desempeño laboral y proponer las mejoras que se consideran pertinentes.
Las demás que le asigne la Gerencia Técnica.

Artículo 16º.- La conformación del Comité de Gerencia y las normas básicas para su funcionamiento serán consideradas en el correspondiente Manual de Organización y Funciones.

CAPITULO IV: DEL ORGANO DE APOYO

DIVISION DE GESTION Y DESARROLLO INSTITUCIONAL
Artículo 17º.- La División de Gestión y Desarrollo Institucional es el órgano responsable de apoyar administrativamente, asesorar y proponer a la Gerencia Técnica los procesos y actividades que contribuyan al mejor funcionamiento, a la innovación y desarrollo del IML.

Artículo 18º.- Son funciones de la División de Gestión y Desarrollo Institucional:
Proponer los lineamientos y normas conducentes a fortalecer la innovación en el IML, utilizando los medios más adecuados.
Formular el Plan de Desarrollo y los Programas de Mejoramiento Continuo de la Calidad, en coordinación con los respectivos Gerentes.
Participar en la formulación y ejecución del Presupuesto del IML, evaluando sus resultados, en concordancia con las directivas del sistema de presupuesto y del Titular del Pliego.
Efectuar e implementar los estudios necesarios para fortalecer la presencia institucional a nivel nacional, reforzando los procesos de desconcentración y regionalización.
Promover y coordinar el desarrollo sistémico de las actividades y procesos de cambio, orientados a optimizar los servicios que brinda el IML a sus usuarios.

Mantener relaciones permanentes con las dependencias administrativas del Ministerio Público.
Promover y coordinar el desarrollo sistémico de las actividades y procesos de cambio orientados a optimizar los servicios que brinda el IML a sus usuarios.
Realizar las actividades administrativas necesarias para el cumplimiento de la misión del IML, de acuerdo a lo dispuesto por el Titular del Pliego y la Gerencia Técnica.
Apoyar a los respectivos Sub-Comités en la formulación y evaluación de los programas de capacitación e investigación.
Elevar a la Gerencia Técnica las propuestas de tercerización de servicios y controles, así como supervisar el adecuado y oportuno cumplimiento de los contratos.
Proponer mecanismos creativos de permanente evaluación del desempeño laboral.
Proponer sistemas eficaces de toma de decisiones y sus soportes de control e información más adecuados.
Emitir, a solicitud de la Gerencia Técnica, los informes de gestión correspondientes.
Las demás que le asigne la Gerencia Técnica.

Artículo 19º.- La División de Gestión y Desarrollo Institucional está a cargo de un funcionario con categoría de Gerente, al cual le corresponde el tercer nivel organizacional del Ministerio Público.

CAPITULO V: DE LOS ORGANOS DE LINEA
SECCION I: DIVISION CENTRAL DE EXAMENES TANATOLOGICOS Y AUXILIARES

Artículo 20º.- La División Central de Exámenes Tanatológicos y Auxiliares es la dependencia de línea del Instituto de Medicina Legal encargada de brindar la atención y el control de los exámenes tanatológicos y auxiliares, de conformidad con las disposiciones legales en vigencia.

Artículo 21º.- Son funciones de la División Central de Exámenes Tanatológicos y Auxiliares:
Formular los protocolos y normas para la realización de los exámenes tanatológicos y auxiliares.
Ejecutar las necropsias y las actividades propias de la conservación, embalsamamiento, exhumación y cremación de cadáveres y restos humanos.
Emitir dictámenes y certificaciones sobre actividades tanatológicas practicadas de conformidad al Código Procesal Penal.
Desarrollar investigaciones en cadáveres y en la ejecución de las necropsias.
Realizar los exámenes toxicológicos que le competan.
Emitir diagnósticos e informes de los exámenes auxiliares y especializados que se requieran.
Realizar controles externos periódicos de sus laboratorios a nivel nacional.
Apoyar, en casos de catástrofes o emergencias, la atención de exámenes tanatológicos, mediante equipos móviles.
Emitir dictámenes y certificaciones sobre actividades tanatológicas practicadas de conformidad al Código Procesal Penal.
Promover la actualización y aplicación de técnicas, métodos, estudios e investigaciones.
Realizar docencia y fomentar la investigación en la ejecución de sus actividades promoviendo la participación de Instituciones Científicas y de los alumnos de las Facultades de Medicina.
Mantener el archivo y registro actualizado de muestras y de los resultados de las actividades tanatológicas y de los exámenes auxiliares y especializados que realice.
Desarrollar investigaciones en cadáveres y en la ejecución de las necropsias.
Las demás que le asigne la Gerencia Técnica.

Artículo 22º.- La División de Exámenes Tanatológicos y Auxiliares está a cargo de un funcionario con categoría de Gerente, al cual le corresponde el tercer nivel organizacional del Ministerio Público.

SECCION II: DIVISION CENTRAL DE EXAMENES MEDICO LEGALES

Artículo 23º.- La División Central de Exámenes Médico Legales es la dependencia de línea del Instituto de Medicina Legal, encargada de brindar la atención y control de los servicios médico legales relacionados a estudios y reconocimientos anatómicos, fisiológicos, psicológicos y psiquiátricos, en concordancia con las disposiciones legales en vigencia.

Artículo 24º.- Son funciones de la División Central de Exámenes Médico Legales:
Realizar estudios y reconocimientos anatómicos, fisiológicos, psicológicos y psiquiátricos.

Efectuar exámenes médico legales relacionados con la determinación de lesiones, honor sexual, farmacodependencia, conducta social, filiación, edad aproximada, enfermedades profesionales, estado de salud físico-mental y demás exámenes especiales requeridos por la autoridad competente.
Realizar los exámenes en materia de peritajes médico legales.
Brindar los servicios de exámenes periciales relacionados a la traumatología, psiquiatría, sexología e infortunística laboral.
Emitir opinión médico legal a petición de las Fiscalías del Poder Judicial, instituciones policiales o autoridad competente, a través de los certificados, dictámenes o informes.
Desarrollar actividades de investigación en el ámbito de su competencia.
Mantener el archivo de resultados de los exámenes practicados en la División.
Las demás que le asigne la Gerencia Técnica.

Artículo 25º.- La División Central de Exámenes Médico Legales está a cargo de un funcionario con categoría de Gerente, al cual le corresponde el tercer nivel organizacional del Ministerio Público.

CAPITULO VI: DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS

DIVISIONES MEDICO LEGALES
Artículo 26º.- Las Divisiones Médico Legales son los órganos desconcentrados del Instituto de Medicina Legal encargados de brindar atención y efectuar los servicios médico legales relacionados con estudios tanatológicos y reconocimientos anatómicos, fisiológicos, psicológicos y psiquiátricos, en determinado ámbito territorial y en concordancia con las disposiciones legales en vigencia.

Artículo 27º.- La organización y funcionamiento de las Divisiones Médico Legales es de carácter modular, correspondiéndoles el Módulo I, II ó III, según su complejidad, alcance y criterios establecidos en el Manual de Organización y Funciones.

Artículo 28º.- Las Divisiones Médico Legales de Módulo Organizacional III que, en el Plan de Regionalización aprobado para el IML, estén consideradas para constituirse en un nivel de referencia intermedio, contarán con la organización e implementación necesarias. Las funciones atribuciones propias de un gerenciamiento regionalizado que asuman, serán aprobadas mediante Resolución del Titular del Pliego.

Artículo 29º.- Son funciones de las Divisiones Médico Legales:
Programar, organizar, ejecutar y controlar los servicios de medicina legal, en el ámbito de su jurisdicción.
Desarrollar las actividades de tanatología y de exámenes médico legales y auxiliares, emitiendo los protocolos y certificados correspondientes.
Emitir opinión médico legal a solicitud de la autoridad competente.
Promover y realizar investigaciones científicas en el ámbito de su competencia.
Crear las condiciones necesarias para la prestación de los servicios de medicina legal en los lugares donde no exista personal del IML.
Conformar, organizar y dirigir grupos de médicos para que, dentro del ámbito territorial asignado, se encarguen de las actividades médico legales en ciudades donde falte personal del IML.
Informar a la Gerencia Técnica sobre las actividades realizadas, dentro de los plazos establecidos.
Canalizar ante la Gerencia Técnica los requerimientos necesarios para el adecuado cumplimiento de su finalidad y funciones.
Administrar los recursos asignados, emitiendo los informes respectivos, en los plazos señalados.
Las demás que les asigne la Gerencia Técnica.

Artículo 30º.- Las Divisiones Médico Legales dependen jerárquicamente de la Gerencia Técnica y están a cargo de un funcionario con categoría de Jefe Regional, cuyo nivel estructural es el asignado al respectivo módulo organizacional.

Artículo 31º.- El ámbito geográfico de atención de las Divisiones Médico Legales es concordante con el asignado a los distritos Judiciales. En los casos que dicha delimitación afecte la atención al usuario, la Gerencia Técnica puede disponer la modificación de dichos ámbitos o los encargos temporales de funciones a la División más cercana.

TITULO CUARTO: DE LAS RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

Artículo 32º.- El Instituto de Medicina Legal mantiene relaciones funcionales con otras instituciones del sector público y privado, nacionales y extranjeras, cuyos fines y objetivos estén vinculados con el cumplimiento de su misión.
Entre otras, tiene relaciones con:
Poder Judicial
Policía Nacional
Ministerio de Justicia
Ministerio de Salud
Instituto Peruano de Seguridad Social
Universidades, Facultades de Medicina y Centros de Enseñanza Superior relacionados con el ámbito de su competencia.
Centros de Investigación nacionales e internacionales.
Organismos Internacionales.
El Instituto de Medicina Legal, con el apoyo de su Comité Científico, procurará mantener una destacada presencia institucional dentro de la comunidad científica internacional.

TITULO QUINTO: DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Primera.- El presente Reglamento de Organización y Funciones entrará en vigencia al día siguiente de su aprobación.

Segunda.- En un plazo máximo de 30 días y mediante Resolución de su Gerencia Técnica, el Instituto de Medicina Legal deberá aprobar su respectivo Manual de Organización y Funciones.

Tercera.- Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en este Reglamento de Organización y Funciones.

4. Crean División Médico Legal de Moquegua como órgano desconcentrado del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta" (15/07/99).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 131-99-SE-TP-CEMP
Lima, 14 de julio de 1999
Visto el Acuerdo Nº 3376 de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y el Oficio Nº 334-99-MP-FN-LML/GT proponiendo la creación de la División Médico Legal de Moquegua;

CONSIDERANDO:
Que en el departamento de Moquegua el Instituto de Medicina Legal no tiene sede a pesar de realizarse un número importante de necropsias y reconocimientos médico legales, lo cual justifica la creación de una División Médico Legal;

Que mediante Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº 384-98-SE-TP-CEMP se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto de Medicina Legal estableciéndose en su Artículo 26 que las Divisiones Médico Legales de provincia son los órganos desconcentrados del Instituto de Medicina Legal encargados de brindar atención y efectuar los servicios médico-legales relacionados con estudios tanatológicos y reconocimientos anatómicos, fisiológicos, psicológicos y siquiátricos, en determinado ámbito territorial y en concordancia con las disposiciones legales en vigencia;

Que para el adecuado cumplimiento y descentralización de las funciones que le corresponden por ley al Instituto de Medicina Legal, se requiere la creación de la División Médico Legal de Moquegua, en el Distrito Judicial de Tacna - Moquegua, de conformidad a lo aprobado en el Acuerdo Nº 3376;

Contando con la visación de la Gerencia Técnica del Instituto de Medicina Legal, de la Gerencia General y de la Oficina de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 26623 ampliada y modificada por las Leyes Nºs. 26695, 26738 y 27009 el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP, modificada por Resolución Nº 335-98-MP-CEMP y Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº 005-96-SE-TP-CEMP y modificada por las Resoluciones Nºs. 019, 381, 586-97 SE-TP-CEMP y Resolución Nº 117-98-SE-TP-CEMP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Créase la División Médico Legal de Moquegua, en el Distrito Judicial de Tacna - Moquegua, como órgano desconcentrado del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta"

Artículo Segundo.- Encárgase a la Gerencia Técnica del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta" el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MARIO D. ZEGARRA MARIÑAS Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego

IV. LIBROS, REGISTROS Y FORMATOS A CARGO DEL MINISTERIO PUBLICO

Se aprueba Circular Nº 005-93-MP-FN y Formatos a fin de actualizar información de detenidos por delito de Terrorismo o contra la Seguridad Nacional (18/10/93).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 1229-93-MP-FN
Lima, 15 de octubre de 1993

VISTOS y CONSIDERANDO:
Que, mediante Carta de Entendimiento suscrita el 23 de Enero de 1992, entre el Ministerio Público (representado por el Fiscal de la Nación), el Ministro del Interior, la Embajada de los Estados Unidos, la Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.) y, el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), se establece el Proyecto del "Registro Nacional de Detenidos", siendo uno de sus objetivos, el de mantener un Banco de Datos actualizado sobre las detenciones efectuadas por miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional a nivel nacional por la comisión de los delitos de Terrorismo o contra la Seguridad Nacional.

Que, encontrándose dicho Registro en período de prueba y con la finalidad de una mejor implementación de las acciones que le corresponden al Ministerio Público, es necesario dictar las medidas complementarias pertinentes para actualizar el citado Banco de Datos con información que permita la cabal identificación y situación legal del detenido, desde el momento que el representante del Ministerio Público tome conocimiento de la detención.
De conformidad con los Artículo 5, 64 y pertinentes del Decreto Legislativo Nº 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 005-93-MP-FN, que forma parte de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Apruébese los formatos: Doc. DET01-93 "Ficha de Entrevista del detenido por Terrorismo o Contra la Seguridad Nacional" y, Doc. DET02-93 "Ficha de seguimiento de la situación del Detenido por Delito de Terrorismo o Contra la Seguridad Nacional", los mismos que forman parte de la presente Resolución.

Artículo Tercero.- El cumplimiento de las normas contenidas en la presente Resolución, es responsabilidad de los Fiscales Superiores Decanos así como de los Fiscales Provinciales competentes a nivel nacional.

Artículo Cuarto.- El Coordinador institucional del Proyecto en mención, supervisará, dictará las medidas complementarias e informará bajo responsabilidad al Despacho del Fiscal de la Nación, el desarrollo de las actividades a que se contrae la Circular aprobada por el Artículo Primero de la presente Resolución.

Artículo Quinto .- La división Central de Administración será la encargada de la impresión y remisión oportuna a los Decanatos Superiores, para su distribución a las Fiscalías competentes de su jurisdicción.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación (p).

CIRCULAR Nº 005-93-MP-FN
01. El Banco de Datos del Proyecto "Registro Nacional de Detenidos", viene siendo alimentado con la información proporcionada por los órganos del Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior, en lo que corresponde a las detenciones que efectúan las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú por delitos de Terrorismo o contra la Seguridad Nacional en el ámbito de su competencia, a través de la Ficha Unica de Identidad del Detenido.

02. El Ministerio Público, como parte integrante del Proyecto, debe mantener una información amplia y completa, que permita la plena identificación y situación legal de los detenidos por las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú, en las diferentes circunscripciones territoriales, por los delitos de Terrorismo o contra la Seguridad Nacional, que comprende la primera etapa del Proyecto.

03. Los Fiscales Provinciales competentes tan pronto tengan conocimiento de la detención de una persona por los mencionados delitos, deberán:

03.01. Informar inmediatamente al Registro Nacional de Detenidos, por la vía más rápida (radio, teléfono o fax).

03.02. Entrevistarse en el acto con el detenido, debiendo llenar el formato Doc. DET01-93, Ficha de Entrevista del Detenido por Terrorismo o Contra la Seguridad Nacional, la misma que deberá ser remitida por la vía más rápida.

03.03. Hacer un seguimiento sobre la situación legal del detenido, tanto en lo referente a la Investigación Policial, actuación del Ministerio Público y del Poder Judicial; especificando, según sea el caso, el Establecimiento Penitenciario donde ha sido recluida la persona detenida; llenando para este efecto el Doc. DET02-93, "Ficha de Seguimiento de la Situación del Detenido por Delito de Terrorismo o Contra la Seguridad Nacional", los que deberán ser remitidos, bajo responsabilidad, una vez definida la situación legal del detenido, por la vía más rápida.

04. En los Distritos Judiciales del Callao y Lima, los Fiscales Provinciales en lo Penal, los especiales por delito de Terrorismo y los Ad Hoc para rastrillaje, llenarán los formatos antes referidos y los remitirán en el día a la oficina del Proyecto "Registro Nacional de Detenidos", bajo responsabilidad.

05. Los Fiscales Superiores Decanos serán los responsables de velar por el cumplimiento de la presente circular, en el ámbito de su jurisdicción, debiendo solicitar al órgano administrativo correspondiente, la remisión de los formatos en la cantidad que los requieran, los cuales deberá distribuir a los Fiscales Provinciales, competentes de su jurisdicción.

06. El Coordinador institucional del Proyecto, supervisará la aplicación de las normas contenidas en la presente circular, debiendo dictar y adoptar las acciones y/o medidas complementarias para el mejor desarrollo del Proyecto; lo cual informará al Despacho del Fiscal de la Nación.

Lima, 15 de octubre de 1993
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación (p).

Ponen en funcionamiento el Registro Nacional de Detenidos, dando información gratuita a los familiares, abogados y Organismos Nacionales e Internacionales dedicados a la defensa de los Derechos Humanos, que comprende a las personas detenidas en el ámbito de Lima y Callao, por los delitos de Terrorismo y contra la Seguridad Nacional, en la sede del Ministerio Público y Aprueban Circular Nº 002-94-MP-FN, que se refiere al uso del mismo (04/02/94).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 032-94-MP-FN
Lima, 3 de febrero de 1994

VISTOS Y CONSIDERANDO:
Que, mediante Carta de Entendimiento suscrita el 23 de enero de 1992, entre el Ministerio Público, el Ministerio del Interior, la Embajada de los Estados Unidos, la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y, el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), se establece el Proyecto del "Registro Nacional de Detenidos", siendo uno de sus objetivos, el mantener un Banco de Datos actualizado sobre las detenciones efectuadas por miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú a nivel nacional por la comisión de los delitos de Terrorismo y contra la Seguridad Nacional;

Que, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, en su caso, suministra diariamente al Banco de Datos del Registro Nacional de Detenidos, administrado por el Ministerio Público, la información de las personas detenidas por los delitos antes referidos;

Que, en una primera etapa el Registro Nacional de Detenidos proporcionará información a los usuarios respecto de las detenciones efectuadas por los delitos de Terrorismo y contra la Seguridad Nacional, en el ámbito de Lima y Callao, en forma gratuita;

Que, en cumplimiento de los principios establecidos en el acotado Convenio Marco y con tal objeto se brindará información a los familiares, abogados, Organismos Nacionales e Internacionales, dedicados a la defensa de los Derechos Humanos;

Que, corresponde aprobar los documentos de gestión del Registro Nacional de Detenidos:" Circular de Procedimientos de Atención" y "Hoja de Información Del y Al Usuario", que se caracteriza por tener de fondo impresiones gráficas de seguridad en color verde agua con el texto: "Ministerio Público - Fiscalía de la Nación - Registro Nacional de Detenidos", en líneas continuadas; y la impresión del Formato con letras de color negro; dichas hojas son numeradas correlativamente;

De conformidad con el Artículo 64 del Decreto Legislativo Nº 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, y Ley Nº 26288;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Poner en funcionamiento el Registro Nacional de Detenidos, dando información gratuita a los familiares, abogados y Organismos Nacionales e Internacionales dedicados a la defensa de los Derechos Humanos, a partir del 10 de febrero de 1994, en una primera etapa que comprende a las personas detenidas en el ámbito de Lima y Callao, por los delitos de Terrorismo y contra la Seguridad Nacional, en el horario de atención de 10.00 a.m. a 3.00 p.m. en la sede del Ministerio Público - 1er. piso.

Artículo Segundo.- Aprobar la Circular Nº 002-94-MP-FN que forma parte de la presente resolución.

Artículo Tercero.- Aprobar el Formato: Doc. RND-O1-94 "Hoja de Información al Usuario", la misma que forma parte de la presente resolución, con las características señaladas en la parte considerativa de la misma.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 002-94-MP-FN
El Registro Nacional de Detenidos se encuentra a la fecha con información proporcionada por el Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa, sobre las detenciones efectuadas por la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas, por la presunta comisión del delito de Terrorismo y Contra la Seguridad Nacional.

Los familiares, abogados y Organismos Nacionales e Internacionales, dedicados a la defensa de los derechos humanos, podrán obtener la información del Registro Nacional de Detenidos referida a las detenciones efectuadas en las Provincias de Lima y Callao por delito de Terrorismo y contra la Seguridad Nacional, en forma gratuita, reuniendo los siguientes requisitos:
1.- PUBLICO USUARIO
a. Deberá portar documento de identidad.
b. La consulta es personal.
2.- ORGANISMOS NACIONALES E INTERNACIONALES
La información del Registro Nacional de Detenidos sólo será de acceso para aquellos organismos cuyo quehacer esté vinculado a la defensa de los Derechos Humanos, debiendo acreditar a sus representantes legales.
PROCEDIMIENTO PARA LA RECEPCION DE LA INFORMACION
1.- El solicitante a efecto de recabar la información respectiva, deberá acudir a la Oficina de Atención del Registro Nacional de Detenidos, instalada en el primer piso de la Sede Central del Ministerio Público, de lunes a viernes, en el horario de 10.00 a.m. a 3.00 p.m.
2. - Para la absolución de las consultas, el personal del Ministerio Público designado para la atención al público, establecerá comunicación telefónica con los operadores del Registro.
3 .- Verificada la detención extenderá al interesado la "Hoja de Información al Usuario" conteniendo los datos exactos sobre la identificación del detenido, fecha y lugar de detención; y, Fiscalía a cargo de la investigación.
4 .- De no encontrarse registrada la detención, el personal del Ministerio Público requerirá al solicitante los datos adicionales que considere pertinentes a efecto de realizar una indagación, citándose al usuario para que regrese pasadas las 48 horas.

Lima, 3 de febrero de 1994.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUINO, Fiscal de la Nación

Se aprueba la Circular Nº 001-96-MP-FN, donde se dictan medidas destinadas a actualizar la información de denuncias que se encuentran en investigación policial (09/01/96).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 035-96-MP-FN
Lima, 8 de enero de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:
Que, es necesario que la Fiscalía de la Nación cuente con información precisa y actualizada a nivel nacional respecto al número de denuncias que se encuentran en investigación policial, a efectos de impulsar una efectiva y oportuna Administración de Justicia;
Que, los Fiscales Provinciales a nivel nacional deberán resolver en tiempo y modo oportuno las denuncias, dando celeridad a las investigaciones;
Que, debe dictarse las normas pertinentes para un adecuado cumplimiento a este propósito;
De conformidad con el Artículo 64 del Decreto Legislativo N°052, Ley Orgánica del Ministerio Público;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 001-96-MP-FN que forma parte integral de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Los Fiscales Superiores Decanos de los diversos Distritos Judiciales de la República serán responsables del cumplimiento de las normas de la Circular a que se contrae el Artículo Primero de la presente resolución, dando cuenta a este Despacho.

Artículo Tercero.- La Gerencia Central de Presupuesto, Informática y Planeamiento será la encargada de procesar y remitir la información correspondiente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación

CIRCULAR Nº 001-96-MP-FN

1.- La Fiscalía de la Nación deberá contar con información precisa y actualizada a nivel nacional respecto al número de denuncias que se encuentran en investigación policial; a efectos que se impulse una efectiva y oportuna Administración de Justicia.

2.- Las Fiscalías Provinciales Penales de Lima, Callao, Arequipa, Cajamarca, La Libertad, Lambayeque, Junin, Ica y Cusco deberán actualizar en un plazo de cinco días (5) la información respectiva al Sistema de Registro Unico de Denuncias y Expedientes (RUDE), con el objeto de mantener al día el Banco de Datos de las denuncias que obran en cada despacho.

3.- Las Fiscalías Provinciales Penales y/o Mixtas nivel nacional elevarán al Fiscal Superior Decano información correspondiente bajo responsabilidad, quien a su vez lo remitirá al Despacho de la Fiscalía de la Nación.

4.- La División Central de Presupuesto, Informática y Planeamiento dentro del sexto día de publicada la Resolución en el Diario Oficial El Peruano, deberá procesar la información de cada Fiscalía y remitirla al Despacho de la Fiscal de la Nación con el objeto de establecer a la fecha, cuántas denuncias se encuentran en investigación policial y asimismo las que presentan trámites en el Instituto de Medicina Legal.

Lima, 8 de enero de 1996
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación

Se aprueba el Formato de Declaración Jurada de "No ejercer ninguna actividad lucrativa ni intervenir directa o indirectamente en la dirección o gestión de empresas Privadas que tengan relación con el Estado" (18/02/97).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO N° 070-97-SE-TP-CEMP

Lima, 18 de febrero de 1997

Visto el Oficio N° 2186-96- MP-FN-DICPER del Gerente Central de Personal y demás documentos relacionados;

CONSIDERANDO:

Que, la Ley Nº 23835 del 14 de mayo de 1989 establece que los Directores Superiores, Directores Generales de los Ministerios y de los que ocupan cargos equivalentes en Empresas Públicas o de economía mixta, no pueden ejercer ninguna actividad lucrativa ni intervenir directa o indirectamente en la dirección o gestión de Empresas Privadas que tengan relación con el Estado;

Que, a fin de aplicar esta norma es necesario contar con el Formato respectivo;

Que, la División Central de Auditoría Interna recomienda la inmediata aplicación de la acotada Ley;

Estando a lo propuesto par la División Central de Personal y con la opinión favorable de las Gerencias Centrales de Presupuesto y Planeamiento y de Asesoría Jurídica; y con el visto bueno de la Gerencia General;

En uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 26623, y sus leyes ampliatorias y modificatorias N°s. 26695 y 26738, Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 035-96-MP-FN-CEMP del 12 de julio de 1996, Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público Nº 005-96-SE-TP-CE-MP, del 19 de julio de 1996 y Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 130-96-MP-FN-CEMP del 16 de agosto de 1996;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el Formato de Declaración Jurada de "No ejercer ninguna actividad lucrativa ni intervenir directa o indirectamente en la dirección o gestión de empresas Privadas que tengan relación con el Estado".

Artículo Segundo.- El personal que esté obligado a presentar la Declaración Jurada es el siguiente: Gerente General, Gerente Técnico, Gerente Central, Gerente, Subgerente y los que ocupan cargos equivalentes en el Ministerio Público y en el Instituto de Medicina Legal, siendo ésta cada 2 años, o al cambio del cargo.

Regístrese y comuníquese.

JOSE ANTONIO LUNA BAZO, Titular del Pliego del Ministerio Público.

MINISTERIO PUBLICO
SECRETARIA EJECUTIVA
DIVISION CENTRAL DE PERSONAL

FORMULARIO DE DECLARACION JURADA DE: "NO EJERCER NINGUNA ACTIVIDAD LUCRATIVA NI INTERVENIR DIRECTA O INDIRECTAMENTE EN LA DIRECCION O GESTION DE EMPRESAS PRIVADAS QUE TENGAN RELACION CON EL ESTADO"

Ley Nº23835
Decreto Legislativo N° 276 Art. 23 inciso (e
Decreto Supremo Nº 005-90 PCM Art. 137°

RUC. Nº .....
L.E.Nº.....

.....
Nombres y Apellidos

....
Cargo Dependencia

....
Estado Civil Domicilio actual

MOTIVO DE LA a) TOMAR POSESION EN EL CARGO( )
PRESENTACION: b) RENOVACION ( )
c) OTROS .....( )
Especificar

DECLARO BAJO JURAMENTO QUE:
- No ejerzo ninguna actividad lucrativa, ni intervengo directa o indirectamente en Dirección o Gestión de Empresas Privadas que tengan relación con el Estado.
- No participaré en la decisión del otorgamiento de la Buena Pro en los casos en que mis parientes hasta el 4to. Grado de consanguinidad y 2do. de afinidad intervengan, así como las personas jurídicas en las que éstos tengan participación; asimismo no intervendré como postor en las licitaciones o concursos públicos o cualquier otra forma prevista legalmente para los casos de emergencia.

(Presentar con firma legalizada, por Notario Público)

Lima,..... de..... 199.....

.....

Se aprueba el Reglamento del Registro de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal (26/02/97).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 120-97-SE-TP-CEMP
Lima, 26 de febrero de 1997

VISTA:
La propuesta de Reglamento del Registro de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal elevada a la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

CONSIDERANDO:
Que, mediante Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 007-96-SE-TP-CEMP de fecha 19 de julio de 1996, se creó en el Ministerio Público el Registro de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores tanto del Ministerio Público como del Instituto de Medicina Legal;

Que, de acuerdo a lo preceptuado en el Artículo 3 de la Resolución antes señalada, es necesario aprobar el Reglamento del Registro de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal;
De conformidad con las atribuciones concedidas por la Ley N° 26623 y su Leyes ampliatorias y modificatorias N°s 26695 y 26738, por el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución N° 035-96-MP-FN-CE-MP y por el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 005-96-SE-TP-CEMP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el Reglamento del Registro de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, que consta de seis (6) Títulos, quince (15) Artículos y una Disposición Transitoria.

Artículo Segundo.- MODIFICAR el formato de presentación de Declaración Jurada de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 008-96-SE-TP-CE-MP, el mismo que forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Tercero.- TRANSCRIBIR la presente Resolución a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, a la Fiscalía Suprema de Control Interno, a las Fiscalías Superiores de los Distritos Judiciales, al Organo de Control Interno Institucional y a la Gerencia General para su conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
JOSE ANTONIO LUNA BAZO, Titular del Pliego del Ministerio Público

REGLAMENTO DEL REGISTRO DE DECLARACIONES JURADAS DE BIENES Y RENTAS DE FISCALES, FUNCIONARIOS Y SERVIDORES DEL MINISTERIO PUBLICO Y DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL

TITULO PRIMERO: DEL CONTENIDO Y LA BASE LEGAL

Artículo Primero.- DEL CONTENIDO: El presente Reglamento, es el documento que rige la presentación de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 3 de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 007-96-SE-TP-CE-MP de fecha 19 de julio de 1996.

Artículo Segundo.- DE LA BASE LEGAL: Constituye Base Legal del presente Reglamento los siguientes dispositivos:
- Artículo 41 de la Constitución Política del Perú.
- Artículo 22 de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público aprobada mediante Decreto Legislativo N° 276.
- Artículo 130 del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM.
- Artículo 6 del Decreto Supremo N° 138-88-PCM.
- Artículo 2 de la Ley N° 24801
- Ley N° 26623.
- Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 007-96-SE-TP-CE-MP.
- Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 008-96-SE-TP-CE-MP.

TITULO SEGUNDO: DE LOS OBJETIVOS

Artículo Tercero.- Son objetivos del Reglamento del Registro de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal:
1. Normar el proceso de presentación de las Declaraciones Juradas, y
2. Mantener el control, seguimiento y actualización de las Declaraciones Juradas presentadas.

TITULO TERCERO: DE LAS OBLIGACIONES DE LOS FISCALES, FUNCIONARIOS Y SERVIDORES DEL MINISTERIO PUBLICO Y DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL

Artículo Cuarto.- Están obligados a presentar Declaración Jurada de Bienes y Rentas todos los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio, cuando exista variación significativa de su patrimonio y rentas y al término de su ejercicio en el cargo.

Artículo Quinto.- La Gerencia General es el órgano encargado de recibir, registrar, llevar y mantener debidamente actualizado el Registro de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal.

Artículo Sexto.- Las Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas que presenten los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal contendrán información acerca de su situación patrimonial, la misma que deberá ser consignada en el formato establecido que obra como anexo del presente Reglamento.

Artículo Séptimo.- Los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal deberán presentar Declaración Jurada de Bienes y Rentas en los siguientes casos:
1. Al asumir el cargo en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles.
2. Anualmente, durante el ejercicio de sus funciones.
3. Al producirse una modificación significativa en su patrimonio, es decir, cuando éste se incremente en un monto no menor al diez por ciento (10%) de su renta total anual declarada.
4. Al dejar el cargo.
5. Excepcionalmente, cuando el Titular del Pliego lo solicite.

Artículo Octavo.- Los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal deberán consignar en la Declaración Jurada de Bienes y Rentas su domicilio real, lugar donde se les notificará cualquier implicancia que pudiera presentarse como consecuencia de una omisión o de una inadecuada Declaración Jurada. Se entienden como válidamente entregadas, las notificaciones dirigidas al último domicilio registrado por las mencionadas personas ante la Gerencia General.

Artículo Noveno.- Los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal que incumplan con presentar la Declaración Jurada de Bienes y Rentas, teniendo obligación de hacerlo al adecuarse a cualesquiera de los supuestos señalados en el Artículo Séptimo de la presente Resolución, serán requeridos por el Titular del Pliego y/o el Gerente General para que subsanen la omisión en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas de notificados. De no hacerlo, se les

impondrá una multa equivalente al veinte por ciento (20%) de su remuneración mensual.(*)
(*) Modificado por el artículo 1° de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 182-97-SE-TP-CEMP, publicado el 25.04.97; cuyo texto es el siguiente:
"Artículo Noveno.- Los Fiscales Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal que incumplan con presentar la Declaración Jurada de Bienes y Rentas, teniendo obligación de hacerlo al adecuarse a cualesquiera de los supuestos señalados en el Artículo Séptimo del presente Reglamento, serán requeridos por el Titular del Pliego y/o Gerente General para que subsanen la omisión en el plazo de cuarenta y ocho (48 horas de notificados. De no hacerlo, a los Fiscales se le impondrá la multa a que se refiere el Artículo 56° del Decreto Legislativo N° 052-Ley Orgánica del Ministerio Público, y a los Funcionarios y Servidores una multa similar a la aplicada a dichos magistrados."
De subsistir el incumplimiento señalado, luego de transcurridas cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir del día siguiente de la notificación de la multa, se dispondrá contra las personas infractoras la suspensión de su remuneración y además será considerado para el caso de los Fiscales como inconducta funcional y para el caso de los Servidores y Funcionarios como falta administrativa de carácter disciplinario, por lo que los actuados deberán ser remitidos a la Fiscalía Suprema de Control Interno y a la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios y/o al Organo de Control Interno Institucional.

Artículo Décimo.- Cuando los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal dejen el cargo por cualquier motivo, deberán presentar también su Declaración Jurada de Bienes y Rentas ante la Gerencia General, en el plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de producido el cese, la renuncia o la destitución.

TITULO CUARTO: DEL REGISTRO

Artículo Undécimo.- La Gerencia General, llevará un Registro Sistematizado de las Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas; estando obligada a ingresar en el mencionado Registro todas las Declaraciones de Bienes y Rentas que presenten los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal.
Para el caso de los Fiscales, el Registro deberá estar ordenado jerárquicamente por niveles, correspondiendo el primero de ellos a los Fiscales Supremos, luego a los Fiscales Superiores, Fiscales Provinciales y Fiscales Adjuntos.
Para el caso de los Funcionarios de Confianza y de Carrera, el mencionado Registro deberá estar ordenado de acuerdo a los niveles remunerativos de los mismos; y por último, para el caso de los Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal se seguirá similar procedimiento. La Gerencia General deberá inscribirlos bajo un número de identificación, debiendo tomar las medidas adecuadas para mantener su reserva.

Artículo Duodécimo.- Si durante el Registro se detectará alguna Declaración Jurada de Bienes y Rentas incompleta o deficiente, la Gerencia General otorgará al Fiscal, Funcionario o Servidor declarante un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles para que subsane la(s) omisión(es) detectada(s). De lo contrario, se aplicará lo dispuesto por el Artículo Noveno del presente Reglamento.

TITULO QUINTO: VERIFICACION DE LAS DECLARACIONES JURADAS

Articulo Décimo Tercero.- La Gerencia General fiscalizará obligatoriamente, a través del seguimiento y verificación, una vez al año, las Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas que se encuentren inscritas en este Registro, utilizando el Sistema de Muestreo. Tratándose de Fiscales Supremos, la verificación correrá a cargo de la Fiscalía Suprema de Control Interno.

Artículo Décimo Cuarto.- Si se detectaren diferencias relevantes entre la Declaración Jurada de Bienes y Rentas presentada por el Fiscal, Funcionario o Servidor declarante y lo constatado por la Gerencia General o la Fiscalía Suprema de Control Interno, de ser el caso, el Titular del Pliego dispondrá el inicio de la correspondiente investigación, sin perjuicio de la denuncia por delito contra la fe pública a que hubiere lugar en caso de establecerse que incurrió en falsedad.(*)
(*) Modificado por el artículo 1° de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 182-97-SE-TP-CEMP, publicado el 25.04.97; cuyo texto es el siguiente:"Artículo Décimo

Cuarto.- Si se detectaren diferencias relevantes entre la Declaración Jurada de Bienes y Rentas presentada por el Fiscal, Funcionario o Servidor declarante y lo constatado por la Fiscalía Suprema de Control Interno o la Gerencia General, de ser el caso, el Titular del Pliego dispondrá el inicio de la correspondiente investigación, sin perjuicio de la denuncia por delito contra la fe pública, a que hubiere lugar en caso de establecerse que incurrió en falsedad . Asimismo, dicha investigación deberá ser puesta en conocimiento del señor Fiscal de la Nación, el cual al tenor de lo preceptuado por el segundo párrafo del Artículo 41° de la Constitución Política del Estado, está facultado para formular cargos ante el Poder Judicial cuando por denuncia de terceros o de oficio presuma enriquecimiento ilícito."

TITULO SEXTO: CERTIFICACIONES

Artículo Décimo Quinto.- Los ciudadanos u organismos que requieran copia de la Declaración Jurada de Bienes y Rentas de Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, podrán solicitarla al Titular del Pliego, al Gerente General y/o a la Fiscalía Suprema de Control Interno previa fundamentación y justificación. Corresponde a cualesquiera de las instancias respectivas determinar su procedencia, previo conocimiento de la persona afectada.

DISPOSICION TRANSITORIA

Primera.- A partir de la aprobación y publicación del presente Reglamento, todos los Fiscales, Funcionarios y Servidores del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal, se encuentran obligados a presentar en forma extraordinaria ante la Gerencia General una nueva Declaración Jurada de Bienes y Rentas por esta única vez, dentro de los treinta (30) días útiles siguientes.(*)
(*)Según el artículo único de la Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 248-97-SE-TP-CEMP, publicada el 24.06.97, se amplía el plazo por (60)días adicionales.

Se ha dado la Ley que transfiere el Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a pena privativa de libertad efectiva, de la Defensoría del Pueblo al Ministerio Público (16/12/97).

LEY Nº 26900
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
POR CUANTO:
El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente.
EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE TRANSFIERE EL REGISTRO NACIONAL DE DETENIDOS Y SENTENCIADOS A PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD EFECTIVA, DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO AL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 1.- Sustitúyase el segundo párrafo del Artículo 1 de la Ley Nº 26295, por el siguiente texto:
"La organización y administración del referido Registro está a cargo del Ministerio Público."

Artículo 2.- Sustitúyase el segundo párrafo del Artículo 4 de la Ley Nº 26295 por el siguiente texto:
"La Comisión Coordinadora está integrada por:
Un representante del Ministerio Público, quien la preside.
Un representante del Defensor del Pueblo.
Un representante del Ministerio de Justicia.
Un representante del Ministerio del Interior.
Un representante del Ministerio de Defensa.
Un representante del Poder Judicial.
Un representante de la Comisión de Derechos Humanos y Pacificación del Congreso de la República."

Artículo 3.- Sustitúyase el Artículo 6 de la Ley Nº 26295 por el siguiente texto:
"Artículo 6.- Para el funcionamiento del Registro que se crea por esta ley, el Ministerio Público y la Comisión Coordinadora pueden contar con la asistencia técnica de organismos de cooperación nacionales e internacionales."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y DEROGATORIAS

Primera.- El Poder Ejecutivo adecuará el Reglamento de la Ley N° 26295 a lo dispuesto por la presente Ley, dentro de los sesenta días de su entrada en vigencia.

Segunda.- Deróganse la Segunda Disposición y el segundo párrafo de la Tercera Disposición Finales y Transitorias de la Ley N° 26295.

Tercera.- Deróganse el inciso 6) del Artículo 9 y el segundo párrafo de la Tercera Disposición Final y Transitoria de la Ley N° 26520.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los nueve días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y siete.
CARLOS TORRES Y TORRES LARA, Presidente del Congreso de la República
EDITH MELLADO CESPEDES, Primera Vicepresidenta del Congreso de la República
AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
POR TANTO:
Mando se publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y siete.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI
Presidente Constitucional de la República
ALFREDO QUISPE CORREA
Ministro de Justicia

Disponen que los Fiscales Provinciales en lo Penal y Fiscales Provinciales Mixtos de la República, en sus respectivos turnos, estarán obligados a llevar un Registro de Denuncias sobre personas desaparecidas con la información que permita la identificación de las mismas (19/12/97).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 008-97-MP-FN
Lima, 18 de diciembre de 1997

CONSIDERANDO:
Que, por Ley N° 26877, se establece que la Fiscalía de la Nación debe informar sobre las denuncias de personas desaparecidas al Congreso de la República y al Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia;

Que, compete al Ministerio Público investigar las denuncias sobre desaparición de personas se interpongan en sus respectivas Fiscalías;

Que, corresponde al Fiscal de la Nación dictar las disposiciones pertinentes para el cumplimiento de la citada Ley;
Estando a las atribuciones del Artículo 64 de la Ley Orgánica del Ministerio Público - Decreto Legislativo N° 52;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- A partir de la fecha, todos los Fiscales Provinciales en lo Penal y Fiscales Provinciales Mixtos de la República, en sus respectivos turnos, están obligados a llevar un Registro de Denuncias sobre personas desaparecidas con la información que permita la identificación de las mismas, de acuerdo al formato que forma parte integrante de la presente Resolución.(*)
(*) Artículo dejado sin efecto en el extremo que aprueba el Formato de Denuncias sobre casos de Personas Desaparecidas, de conformidad con el Artículo Tercero de la Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 006-98-MP-FN, publicada el 07-05-98.

Artículo Segundo.- Todos los Fiscales Provinciales en lo Penal y Fiscales Provinciales Mixtos de la República, deberán elevar los formatos respectivos sobre las denuncias de personas desaparecidas en el primer día útil del mes siguiente al Fiscal Superior Encargado de la Gestión de Gobierno del respectivo Distrito Judicial. Este en el día y bajo responsabilidad remite el consolidado mensual en el formato que forma parte integrante de la presente Resolución al Despacho del Fiscal de la Nación; Recibida la información del caso, a través de la Secretaría General, se remitirá a la Gerencia Central de Recursos Económicos, la cual efectuará el respectivo consolidado a nivel nacional para ser remitido por el Fiscal de la Nación al Congreso de la República y al Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia.

Artículo Tercero.- La Gerencia General dictará las disposiciones pertinentes para que en forma prioritaria se remita la información a que se refiere el Art. 2, por el medio más idóneo, en los plazos señalados.

Artículo Cuarto.- Déjese sin efecto las disposiciones que se opongan a la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MIGUEL ALJOVIN SWAYNE, Fiscal de la Nación

Se aprueba Circular Nº 001-98-MP-FN y Formato referidos a denuncias de personas desaparecidas (07/05/98).

RESOLUCION DE LA FISCALIA DE LA NACION Nº 006-98-MP-FN
Lima, 5 de mayo de 1998

VISTOS:
Los Oficios Nºs. 038-98-JUS/VM-CNDH y 052-98-JUS/VM-CNDH, cursados por el doctor Hernán Ñopo Odar, Viceministro de Justicia y Presidente del Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia.

CONSIDERANDO:
Que, la Ley Nº 26877, establece que la Fiscalía de la Nación debe informar sobre las denuncias de personas desaparacidas en todo el país al Congreso de la República y al Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia; y estando a lo solicitado mediante los documentos de vistos, se hace necesario ampliar dicha información;

Que, corresponde al Fiscal de la Nación reglamentar e implementar la aplicación de la Ley Nº 26877; de conformidad con el Artículo 64 de la Ley Orgánica del Ministerio Público - Decreto Legislativo Nº 052 y Directiva General Nº 01-98-MP-FN-GECRE, aprobada por Resolución Nº 039-98-SE-TP-CEMP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Circular Nº 001-98-MP-FN que forma parte integrante de la presente Resolución, a la que se adjunta el Formato sobre Denuncias de Personas Desaparecidas.

Artículo Segundo.- El cumplimiento de las normas contenidas en la Circular Nº 001-98-MP-FN, es responsabilidad de los Fiscales Superiores Encargados de las Gestiones de Gobierno de los respectivos Distritos Judiciales, Fiscales Provinciales en lo Penal, Fiscales Provinciales Mixtos y de la Gerencia Central de Recursos Económicos.

Artículo Tercero.- Déjese sin efecto el Artículo Primero de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 008-97-MP-FN en el extremo que aprobó el Formato de Denuncias sobre casos de Personas Desaparecidas.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MIGUEL ALJOVIN SWAYNE, Fiscal de la Nación

Se aprueban diversos formatos y anexos de la carga laboral de Fiscalías Penales y Mixtas, Civiles, de Familia, de Prevención del Delito y Antidrogas - Alto Huallaga (05/06/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 403-98-MP-CEMP
Lima, 4 de junio de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que, a efecto de unificar el levantamiento de datos estadísticos de la carga procesal de expedientes, incidentes y/o quejas de las Fiscalías Superiores y Provinciales en lo Penal, Especializadas en lo Penal, de Familia, en lo Civil, Mixta, y de Prevención del Delito a nivel nacional así como obtener la información necesaria de las Fiscalías Provinciales de Turno en las diligencias que realiza, es necesario aprobar los Formatos y anexos siguientes: Cuadro Nº 1 Carga laboral de las Fiscalías Superiores Penales y/o Especializadas y Mixtas. Expedientes, Cuadro Nº 2 Carga laboral de las Fiscalías Superiores Penales y/o Especializadas y Mixtas. Quejas y Denuncias; Cuadro Nº 3 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales Penales y/o Especializadas. Denuncias; Cuadro Nº 4 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales Penales y/o Especializadas. Expedientes; Anexo Nº 1 Denuncias ingresadas en Fiscalías Provinciales Penales de Turno. Por delito Agravado. Decreto Legislativo Nº 896-897. Anexo Nº 2 Información de Fiscalías Provinciales Penales y/ o Especializadas de Turno. Anexo Nº 3 Diligencias Judiciales en las Fiscalías Provinciales Penales y/o Especializadas. Anexo Nº 4 Información de Fiscalías Provinciales Penales de turno permanente de 24 horas - Lima; Cuadro Nº 5 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales Civiles. Expedientes; Cuadro Nº 6 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales de Familia Anexo Nº 1 Infracciones cometidas por adolescentes, Cuadro Nº 7 Fiscalía Provincial de Prevención del Delito; Cuadro Nº 8 Carga Laboral de los Fiscales Antidrogas - Alto Huallaga; debiendo la Gerencia de Planificación y Estadística remitir los mismos a todos los Distritos Judiciales de la República, bajo responsabilidad; los referidos cuadros y anexos deberán ser llenados correctamente y tendrán el carácter de declaracion jurada, los que se remitirán al Fiscal Superior de Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de cada distrito judicial, los que a su vez lo elevarán a la Gerencia de Planificación y Estadística de la sede central para su procesamiento, bajo responsabilidad; la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por Organizaciones delictivas (bandas), la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delito de Tráfico Ilícito de Drogas, la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros, la Cuarta Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delito de Terrorismo y demás delitos comunes, la Primera Fiscalía Suprema en lo Civil, la Segunda Fiscalía Suprema en lo Civil, la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo y la Fiscalía Suprema de Control Interno remitirán sus cuadros estadísticos de carga procesal a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; los Fiscales Provinciales Antidrogas - Alto Huallaga remitirán su información estadística a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público; y estando al Acuerdo Nº 2825 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de fecha 4 de junio de 1998 con dispensa de la lectura del acta, en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar los Formatos y anexos siguientes: Cuadro Nº 1 Carga laboral de las Fiscalías Superiores Penales y/o Especializadas y Mixtas. Expedientes; Cuadro Nº 2 Carga laboral de las Fiscalías Superiores Penales y/o Especializadas y Mixtas. Quejas y Denuncias; Cuadro Nº 3 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales Penales y/o Especializadas. Denuncias; Cuadro Nº 4 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales Penales y/o Especializadas. Expedientes; Anexo Nº 1 Denuncias ingresadas en Fiscalías Provinciales Penales de Turno. Por delito Agravado. Decreto Legislativo Nº 896-897. Anexo Nº 2 Información de Fiscalías Provinciales Penales y/o Especializadas de Turno. Anexo Nº 3 Diligencias Judiciales en las Fiscalías Provinciales Penales y/o Especializadas. Anexo Nº 4 Información de Fiscalías Provinciales Penales de turno permanente de 24 horas Lima; Cuadro Nº 5 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales Civiles. Expedientes; Cuadro Nº 6 Carga laboral de las Fiscalías Provinciales de Familia Anexo Nº 1 Infracciones cometidas por adolescentes; Cuadro Nº 7 Fiscalía Provincial de Prevención del Delito; Cuadro Nº 8 Carga Laboral de los Fiscales Antidrogas - Alto Huallaga; debiendo la Gerencia de Planificación y Estadística remitir los mismos a todos los Distritos Judiciales de la República bajo responsabilidad.(*)

(*) Por medio del Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 575-99-MP-CEMP, publicada el 10-08-99, se aprueba la modificación de los Formatos y Anexos que permiten unificar el levantamiento de datos estadísticos de la carga procesal de expedientes, incidentes y/o quejas de las Fiscalías Superiores Penales, Civiles, Especializadas y Mixtas; Fiscalías Provinciales Penales, Civiles, de Familia, Especializadas, Especiales Antidrogas y de Prevención del Delito a nivel nacional; así como obtener la información necesaria de las Fiscalías Provinciales que se encuentren de Turno, según detalle del Anexo que adjunta.

Artículo Segundo.- Los señores Fiscales deberán llenar los referidos cuadros y anexos los que tendrán el carácter de declaración jurada . Los Fiscales Provinciales Mixtos lo harán en el formato correspondiente a las funciones que ejerce en materia penal, civil, familia y prevención del delito.

Artículo Tercero.- Los formatos se remitirán al Fiscal Superior de Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público de cada distrito Judicial para que a su vez se eleven a la Gerencia de Planificación y Estadística de la sede central, para su procesamiento, bajo responsabilidad.

Artículo Cuarto.- La Primera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por Organizaciones delictivas (bandas), la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delito de Tráfico Ilícito de Drogas, la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros, la Cuarta Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delito de Terrorismo y demás delitos comunes, la Primera Fiscalía Suprema en lo Civil, la Segunda Fiscalía Suprema en lo Civil, la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo y la Fiscalía Suprema de Control Interno remitirán sus cuadros estadísticos de carga procesal a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Artículo Quinto.- Los Fiscales Provinciales Antidrogas - Alto Huallaga remitirán su información estadística a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, bajo responsabilidad.

Artículo Sexto.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Fiscales Superiores encargados de la Gestión de Gobierno de la República, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ-HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS
Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se aprueba Circular Nº 02-98-MP-CEMP, sobre apertura y control de Libro de Asistencia del Fiscal Provincial a las Diligencias Policiales, Judiciales y Necropsias, (12/07/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 498-98-MP-CEMP
Lima, 12 de julio de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que, es necesario que los Fiscales Provinciales cumplan la labor que le señala la ley con la debida diligencia y responsabilidad; que, habiéndose observado que en algunos casos Fiscales Provinciales no concurren a las diligencias policiales, judiciales ni a las necropsias, limitándose a enviar a los Fiscales Adjuntos Provinciales o del Pool de Fiscales distribuidos en las diversas dependencias policiales; que, esta situación se presenta en Lima y los diversos Distritos Judiciales de la República, por lo que debe expedirse la Circular Nº 02-98-MP-CEMP y estando al Acuerdo Nº 3475 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión extraordinaria de fecha 12 de julio de 1998 con dispensa de la lectura del acta; en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695 y 26738.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Apruébese la Circular Nº 02-98-MP-CEMP expedida en la fecha que forma parte integrante de la presente resolución y que corre en anexo a parte a fojas uno (01).

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Ministro del Interior, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia de la República y Fiscales Superiores encargados de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

CIRCULAR Nº 02-98-MP-CEMP

1. Las Fiscalías Provinciales Penales y/o Mixtas a nivel nacional deberán aperturar un Libro denominado Libro de Asistencia del Fiscal Provincial a las diligencias policiales, judiciales y necropsias, donde se anotará la concurrencia del Fiscal Provincial a estas diligencias debiendo contener la siguiente especificación: día, mes y año, hora, número de atestado o expediente, diligencia a la que asiste y firma.

2. En el Distrito Judicial de Lima se establece un turno supervisión a cargos de los señores Fiscales Supremos en lo Penal de lunes a domingo, iniciándose el miércoles 15 de julio de 1998 con el siguiente rol:
- Doctor Dante Augusto Oré Blas, Fiscal Supremo Provisional de la Cuarta Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos de Terrorismo.
- Doctor Moisés Lara Chienda, Fiscal Supremo Provisional de la Tercera Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos Tributarios y Aduaneros.
- Doctor Angel Rafael Fernández Hernani Becerra, Fiscal Supremo Provisional de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal Especializada en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas.
- Doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal

Especializada en Delitos de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y Extorsión cometidos por Organizaciones Delictivas (bandas).

3. Los Fiscales Superiores encargados de la gestión de gobierno de los Distritos Judiciales de la República ejercerán el control del Libro de Asistencia del Fiscal Provincial a las diligencias policiales, judiciales y necropsias.

4. El señor Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego proporcionará los Libros de Asistencia correspondiente a nivel nacional.

Lima, 12 de julio de 1998
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se aprueban los Formatos Estadísticos a utilizarse en las especialidades de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) y delitos comunes, Tráfico Ilícito de Drogas y delitos comunes; Terrorismo y delitos comunes, (05/02/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 085-99-MP-CEMP
Lima, 4 de febrero de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Publico Nº 074-99-MP-CEMP de fecha 1 de febrero de 1999, se dispuso que los señores Fiscales Supremos en el Area Penal realicen una estadística, por lo que, es necesario aprobar los Formatos presentados por los señores Fiscales a utilizarse en las especialidades de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) y delitos comunes Tráfico Ilícito de Drogas y delitos comunes; Terrorismo y delitos comunes, y estando al Acuerdo Nº 825 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta, en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar los Formatos Estadísticos a utilizarse en las especialidades de Robo Calificado, Violación de la Libertad Personal (Secuestro), Homicidio y extorsión cometidos por organizaciones delictivas (bandas) y delitos comunes, Tráfico Ilícito de Drogas y delitos comunes; Terrorismo y delitos comunes, que como anexo forman parte de la presente resolución, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores Fiscales Supremos de la Primera, Segunda y Cuarta Fiscalías Supremas en lo Penal Especializadas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego y Fiscales Superiores Encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a nivel nacional, para los fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se aprueba Diccionario de Variables que utilizarán Operadores del Módulo de Ingreso de Información del SIE y Fiscales de cada Distrito Judicial (15/06/99).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 435-99-MP-CEMP
Lima, 14 de junio de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que, mediante el Acuerdo Nº 4437 de fecha 4 de setiembre de 1998, la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público designó una Comisión Permanente encargada de la revisión y actualización de los formatos de uso estadístico, integrada por un grupo de Fiscales y por los Gerentes de Informática y de Planificación y Estadística;

Que, el Diccionario de Variables, elaborado por esta Comisión contiene la definición de las variables correspondientes a las Fiscalías Penales, de Familia, Civiles, Otras Fiscalías Especiales, contenidas en los formatos estadísticos aprobados por la Resolución Nº 403-98-MP-CEMP de fecha 4 de junio de 1998;

Que, las definiciones contenidas en el Diccionario de Variables constituye un instrumento para estandarizar y conseguir el diligenciamiento homogéneo de los formatos definidos y aprobados por la Resolución Nº 403-98-MP-CEMP de fecha 4 de junio de 1998;

Que, el Diccionario de Variables es un instrumento importante y un documento de consulta permanente por los Operadores del Sistema de Información Estadística - SIE, cuyo contenido formará parte del plan de capacitación en los Distritos Judiciales;

Estando al Acuerdo Nº 3580 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes Nºs. 26623, 26695, 26738 y 27009;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Diccionario de Variables elaborado por la Comisión Permanente de revisión y actualización de los formatos de uso estadístico, el cual será de uso obligatorio por los Operadores del Módulo de Ingreso de Información del Sistema de Información Estadístico - SIE y por los Fiscales en cada Distrito Judicial.(*)
(*) Artículo ampliado por el Artículo Segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 575-99-MP-CEMP, publicada el 10-08-99, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo Primero.- Aprobar el Diccionario de Variables elaborado por la Comisión Permanente de revisión y actualización de los Formatos de Uso Estadístico, que incluye un Anexo con la revisión actualizada de los Formatos, los cuales serán de uso obligatorio por los operadores del Módulo de Ingreso de Información, del Sistema de Información Estadístico-SIE y por los Fiscales década Distrito Judicial".

Artículo Segundo.- Encargar a la Gerencia de Planificación y Estadística la coordinación del Diccionario de Variables con los Fiscales Encargados de la Gestión de Gobierno para la aplicación, monitoreo y seguimiento del uso del Diccionario de Variables en los Distritos Judiciales.

Artículo Tercero.- Hacer de conocimiento la presente resolución a los señores, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego, y Fiscales Superiores encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, para su cumplimiento y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO

Se aprueba la modificación de los Formatos y Anexos que permiten unificar el levantamiento de datos estadísticos de la carga procesal de expedientes, incidentes y/o quejas de las Fiscalías Superiores Penales, Civiles, Especializadas y Mixtas; Fiscalías Provinciales Penales, Civiles, de familia, Especializadas, Especiales Antidrogas y de Prevención del Delito a nivel nacional (10/08/99).

RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO Nº575 - 99 - MP – CEMP
Lima, 09 de Agosto de 1999

VISTO Y CONSIDERANDO:

Ministerio Público Nº403 - 98 - MP - CEMP, de fecha 04 de junio de 1998, se aprueban los Formatos y Anexos que permitan unificar el levantamiento de datos estadísticos de la carga procesal de expedientes, incidentes y/o quejas de las Fiscalías Superiores Penales, Civiles, de Familia, Especializadas, Especiales Antidrogas y de Prevención del Delito a nivel nacional; así como obtener la información necesaria de las Fiscalías Provinciales que se encuentren de Turno.

Que, mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº435-99-MP-CEMP, de fecha 14 de Junio de 1999, se aprobó el diccionario de variables que contienen la definición de las variables correspondientes a las Fiscalías Penales de familia, Civiles y otras Fiscalías Especializadas, contenidas en los formatos estadísticos aprobados por la resolución Nº403-98-Mp-CEMP, de fecha 04 de Junio de 1998.

Que, en cumplimiento de artículo segundo de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº435-99-MP-CEMP,y en el marco del Programa de Implementación del Sistema de Información Estadística, a cargo de la Gerencia de Planificación y Estadística se considera necesario realizar algunos ajustes a los formatos aprobados que enriquecen el trabajo de recopilación de información estadística;

Estando al Acuerdo Nº 4893 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público , en sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del Acta, dejándose constancia que el señor Mario David Zegarra Mariñas, Secretario Ejecutivo y Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, se encuentra ausente por motivo de comisión de servicio; y en uso de las atribuciones conferidas por las leyes Nº26623,26695,26738 y 27009;

SE RESUELVE:

ARTÏCULO PRIMERO. - Aprobar la modificación de los Formatos y Anexos que permiten unificar el levantamiento de datos estadísticos de la carga procesal de expedientes, incidentes y/o quejas de las Fiscalías Superiores Penales, Civiles, Especializadas y Mixtas; Fiscalías Provinciales Penales, Civiles, de familia, Especializadas, Especiales Antidrogas y de Prevención del Delito a nivel nacional; así como obtener la información necesaria de las fiscalías Provinciales que se encuentran de turno, según detalle del Anexo adjunto en fojas dos (02) y que forma parte de la presente Resolución.

ARTÏCULO SEGUNDO. - Ampliar el artículo primero de resolución Nº435-99-MP-CEMP, de fecha 14 de Junio de 1999, en los siguientes términos: "Aprobar el Diccionario de Variables elaborado por la Comisión permanente de revisión y actualización de los Formatos, los cuales serán de uso obligatorio por los operadores del Módulo de Ingreso de Información, del Sistema de información Estadístico-SIE y por los Fiscales de cada Distrito Judicial".

ARTÏCULO TERCERO. - Hacer de conocimiento la presente resolución, a los señores Secretario ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del ministerio Público y Titular del Pliego, y Fiscales Superiores encargados de la Gestión de Gobierno Delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los distritos Judiciales de la República, para su cumplimiento y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ-HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

V.PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS Y ADMINISTRATIVOS

Se designan a Fiscales Superiores, Adjuntos Superiores y Provinciales que integrarán las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno a nivel nacional, (08/11/96).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 404-96-MP-FN-CEMP

Lima, 7 de noviembre de 1996

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que, estando al Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno aprobada por Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 296-96-MP-FN- CEMP de fecha 11 de octubre de 1996 y a la propuesta contenida en el Oficio Nº 581-96-MP-FN-F.SUPR.C.I. cursado por la doctora Flora Adelaida Bolívar Arteaga Fiscal Suprema de la Fiscalía Suprema de Control Interno; es necesario designar a los Fiscales que integrarán las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno a nivel nacional, y a lo acordado por unanimidad en Sesión de la fecha, aceptando en parte la propuesta presentada por la Fiscalía Suprema de Control Interno dejándose constancia que el doctor Pedro Pablo Gutiérrez Ferreyra, Fiscal Supremo y miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, actualmente se encuentra con licencia por enfermedad; en uso de las atribuciones conferidas por la Ley Nº 26623;

SE RESUELVE :

Artículo Primero.- Designar a los Fiscales Superiores, Adjuntos Superiores y Provinciales que integrarán las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno a nivel nacional:
Distrito Judicial de Amazonas:
Oswaldo Bautista Carranza, Fiscal Superior Mixto.
Rosario Ulberta Gómez Valenzuela, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente de Chachapoyas.
Manuel Bardales Mori, Fiscal Provincial de Prevención del Delito.
Distrito Judicial de Ancash:
Tulio Villacorta Peralta, Fiscal Superior Civil.
Walter Rojas Sarapura, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.
Teodorico León Reyes, Fiscal Provincial Mixto de Huaraz.
Distrito Judicial de Apurímac
Luciano Bernardo Valderrama Solórzano, Fiscal Superior Mixto.
María Cruz Navarrete Huamán, Fiscal Provincial Penal.
Santos Eduard Saavedra Román, Fiscal Provincial Mixto de Abancay.
Distrito Judicial de Arequipa:
Miguel Angel Cáceres Chávez, Fiscal Superior Mixto.
Maura Eliana Zea Ramírez, Fiscal Provincial Civil.
Pedro Miguel Puentes Bardales, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente
Distrito Judicial de Ayacucho:
Esteban Urbano Minaya Guerrero, Fiscal Superior Mixto.
Lucas Julián Toscano Colonia, Fiscal Provincial de Prevención del Delito.(*)
Máximo Mauro Espinoza Gamarra, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente de Huamanga.
(*)Según el artículo primero de la Resolución N° 1256-97-MP-CEMP, publicada el 06.12.97 se dá por concluída la designación.
Distrito Judicial de Cajamarca:
Esperanza Isabel León Deza de Malca, Fiscal Superior Mixta.
Eli Alicia Rojas Figueroa, Fiscal Adjunta Superior Mixta.
Luis Eduardo Castillo Guevara, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.
Distrito Judicial de Ica:
Julio César Casma Angulo, Fiscal Superior Civil.
Margarita Alicia Sánchez Riva, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.
Edgar Emiliano Lujan Flores, Fiscal Provincial Penal.
Distrito Judicial de Junín

Carlos Cárdenas Sobero; Fiscal Superior Penal,
Fiscal Adjunto Superior Penal.
Mabilo Zózimo Valdivia Acevedo(*)NOTA
Fiscal Adjunto Superior Penal
Distrito Judicial de La Libertad:
Luis Humberto Córtez Albán, Fiscal Superior Civil
Julia Soledad Moreno Ortega, Fiscal Provincial Civil
Tula Fabiola Gutiérrez Bermúdez, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.
Distrito Judicial de Lambayeque
Julio Nicanor De La Fuente Silva, Fiscal Superior Civil.
Hugo Florentino La Madrid Ibañez, Fiscal Provincial Penal
Carmen Miranda Vidaurre, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.
Distrito Judicial de Lima:
Juan Efrín Chil Mezarina, Fiscal Superior Penal
Roberto Pesantes Kredert, Fiscal Provincial Penal.
Azucena Solari Escobedo, Fiscal Provincial de Familia
Distrito Judicial de Loreto
Mario Alberto Gallo Zamudio, Fiscal Superior Mixto
Jaime Eduardo Meléndez Aspajo, Fiscal Adjunto Superior Mixto.
Gamaniel Mallqui Minaya, Fiscal Provincial de Prevención del Delito.
Distrito Judicial de Piura:
Walter Guerrero Guerrero, Fiscal Superior Mixto.
Jorge Gómez Calle, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.
Sofía Renee Gonzales Castro, Fiscal Provincial Mixto
Distrito Judicial del Callao
Carmela Lostaunau de Gambini, Fiscal Superior Penal
Alberto Moreno Huaccho, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente
Alberto Rossel Alvarado, Fiscal Provincial de Prevención del Delito
Distrito Judicial de Cañete
Pedro Alberto Córdova Rojas, Fiscal Superior Mixto.
Víctor Hugo Silva Gamboa, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.
Miguel Armando Quevedo Melgarejo, Fiscal Provincial Mixto
Distrito Judicial del Cono Norte:
Carlos Ramos Heredia, Fiscal Superior Mixto
Bertha Velásquez Heredia, Fiscal Provincial Penal
Silvia Peralta Lui, Fiscal Provincial Civil
Distrito Judicial del Cusco:
Miguel Angel Sánchez Arteaga, Fiscal Superior Penal
Rosa Doris Chacón de Montenegro, Fiscal Provincial Penal
Elvira Saloma Gonzales, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente
Distrito Judicial de Huancavelica
Máximo Acosta Sihuas, Fiscal Superior Penal
Gerardo Ríos Altamirano, Fiscal Adjunto Superior Mixto
Alvaro Montes Oscanoa, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente
Distrito Judicial de Huánuco
Pablo Quispe Arango(*)NOTA
Amadeo Cerrón Uceda, Fiscal Provincial Mixto
Rodolfo Vega Billán, Fiscal Provincial Penal
Distrito Judicial de Huaura
Félix Ernesto Salazar Huapalla, Fiscal Superior Penal
Ricardo Benjamín Chac Escudero, Fiscal Provincial Civil
Gloria Matilde Ordoñez Castillo, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente
Distrito Judicial de Puno:
Rosa Victoria Valdivia Yaranga, Fiscal Superior Mixta.
Pedro Lucio Ramos Miranda, Fiscal Adjunto Superior Mixto.
Miguel Angel Flores Cáceres, Fiscal Adjunto Superior Mixto
Distrito Judicial de San Martín:
Rubén Darío Tejada Villacorta, Fiscal Superior Mixto
Ricardo Gerardo Tello León, Fiscal Provincial de Prevención del Delito.
Edith Nils Andrade Flores, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.

Distrito Judicial Tacna:
José Alberto Hidalgo Esquivel, Fiscal Superior Mixto.
Angela Kocchinfoc la Motta, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente
Marcelino Meneses Villagaray, Fiscal Provincial de Prevención del Delito.
Distrito Judicial de Ucayali
Lorenzo Andrés Rodríquez Angulo, Fiscal Adjunto Superior Mixto
Carmen Edith De La Cruz Alayo, Fiscal Provincial Mixta.
Víctor Torres Tristán, Fiscal Provincial del Niño y Adolescente.(*)
(*)Según el artículo 1° de la Resolución N° 1310-97-MP-CEMP, publicada el 28.12.97, se dá por concluída éstas designaciones

Artículo Segundo.- Hacer de conocimiento la presente Resolución al señor Presidente del Consejo de Coordinación Judicial, al señor Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, al Jefe de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial, a la Fiscalía Suprema de Control Interno y a los Fiscales Superiores más antiguos de los Distritos Judiciales a nivel nacional.

Regístrese, comuníquese y publíquese
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal de la Nación y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
J. CLODOMIRO CHAVEZ VALDERRAMA, Fiscal Supremo, Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Se aprueba el Reglamento de Organización y funciones de la Fiscalía Suprema de Control interno (25/04/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 337-98-MP-CEMP
Lima, 24 de abril de 1998

VISTO;
CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 296-96-MP-FN-CEMP, de fecha 11 de octubre de 1996, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno;

Que, la Primera Disposición Final de la Ley Nº 26933 establece que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público adecuará sus respectivos reglamentos a lo que dispone dicha Ley, por lo que resulta necesario adecuar el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno a la Ley Nº 26933;

Que, mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 335-98-MP-CEMP se aprobó la adecuación del Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a las disposiciones establecidas en la Ley Nº 26933; en consecuencia, resulta necesario aprobar el nuevo Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno;

Estando al Acuerdo Nº 2240 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en Sesión de fecha, con dispensa de la lectura del Acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N° 26623, N° 26695, N° 26738 y N° 26933.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, el mismo que en anexo adjunto forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Segundo.-.- Hacer de conocimiento la presente resolución a la Fiscalía Suprema de Control Interno, a los Presidentes de las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno, y a los Fiscales Superiores encargados de la Gestión de Gobierno delegada por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en los Distritos Judiciales de la República, para los fines pertinentes.

Regístrese, Comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo - Miembro del la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA FISCALIA SUPREMA DE CONTROL INTERNO
TITULO PRELIMINAR

Son principios que guían la función de control de la Fiscalía Suprema de Control Interno:
I.- LA UNIVERSALIDAD.- La Fiscalía Suprema de Control Interno, tiene la facultad de efectuar el control de los Fiscales y el Personal bajo su dependencia en toda la República.
II.- LA OBJETIVIDAD.- Las acciones de control se basan en el análisis de hechos, evitando la subjetividad, debiéndose verificar los indicios, presunciones y otros elementos propios de una investigación, a efecto de comprobar si existen irregularidades en el ejercicio de la función.

III.- LA OPORTUNIDAD.- Las acciones de control son de carácter preventivo y de investigación con la inmediatez que el caso requiera y tienen por finalidad verificar el debido cumplimiento de las normas legales o administrativas de carácter interno.
IV.- LA ESPECIALIDAD.- El Personal de la Fiscalía Suprema de Control Interno ejerce una labor de carácter técnico y especializado.

CAPITULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- ATRIBUCIONES.- La Fiscalía Suprema de Control Interno investigada la idoneidad, la conducta funcional y el desempeño de los Fiscales en todos los niveles, con excepción de los Fiscales Supremos en aplicación de la Primera y Segunda Disposiciones Transitorias de la Ley N° 26933.
Esta facultad no excluye la evaluación permanente que deben ejercer los superiores jerárquicos al conocer de los procesos en grado o cuando el Fiscal Visitador descubra irregularidades en las oficinas visitadas, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 54 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

También es función de la Fiscalía Suprema de Control Interno la de recibir y procesar las denuncias por delitos cometidos en el ejercicio de la función, contra Fiscales Superiores, Provinciales y Adjuntos en general; Vocales Superiores, Jueces Especializados y Mixtos y Jueces de Paz Letrados del Poder Judicial, para que se decida el ejercicio de la acción penal en su contra, con excepción de los Fiscales y Vocales Supremos.
Las denuncias que se formulen contra los Jueces de Paz por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones serán de conocimiento del Fiscal Superior de la Sala Penal que corresponda, quien decidirá el ejercicio de la acción penal en su caso. (*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 1.- ATRIBUCIONES.- La Fiscalía Suprema de Control Interno investiga la idoneidad, la conducta funcional y el desempeño de los Fiscales en todos los niveles, con excepción de los Fiscales Supremos en aplicación de la Primera Disposición Transitoria de la Ley Nº 26933.
Esta facultad no excluye la evaluación permanente que deben ejercer los superiores jerárquicos al conocer de los procesos en grado o cuando el Fiscal visitador descubra irregularidades en las oficinas visitadas, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 54 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
También es función de la Fiscalía Suprema de Control Interno la de recibir y procesar las denuncias por delitos cometidos en el ejercicio de la función, contra Fiscales Superiores, Provinciales y Adjuntos en general; Vocales Superiores, Jueces Especializados y Mixtos y Jueces de Paz Letrados del Poder Judicial, para que se decida el ejercicio de la acción penal en su contra, con excepción de los Fiscales y Vocales Supremos.
Las denuncias que se formulen contra los Jueces de Paz por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones serán de conocimiento del Fiscal Superior de la Sala Penal que corresponda, quien decidirá el ejercicio de la acción penal en su caso."

Artículo 2.- SEDE Y AMBITO DE COMPETENCIA.- La Fiscalía Suprema de Control Interno tiene su sede central en la ciudad de Lima, su competencia abarca todo el territorio de la República.

Artículo 3.- FUNCIONES.- Corresponde a la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público:
1.- Verificar que las Fiscalías de todos los niveles y su personal, cumplan las normas legales y administrativas de su competencia, así como las que dicta la Fiscalía de la Nación o el Organo de Gobierno.
2.- Realizar de oficio o por disposición del Fiscal de la Nación, del Organo de Gobierno o a instancia de parte, inspecciones e investigaciones en las Fiscalías Supremas, Superiores y Provinciales en relación con la conducta funcional de los Fiscales.
3.- Recibir y procesar las quejas de hecho y atender las reclamaciones contra los Fiscales.
4.- Recibir y procesar las denuncias por delitos cometidos en el ejercicio de la función contra los magistrados señalados en el tercer párrafo del Art. 1 de este Reglamento.
5.- Verificar el cumplimiento de las medidas disciplinarias que se hubieren dictado.
6.- Poner en conocimiento del Organo de Control de la Magistratura del Poder Judicial los casos de

presunta conducta indebida en que incurran los Magistrados Judiciales, para los fines de ley.
7.- Rechazar de plano las quejas o denuncias manifestamente maliciosas así como las que contengan términos contrarios de la respetabilidad de las personas.
8.- LLevar un registro actualizado de los procesos en trámite así como de las sanciones impuestas.
9.- Participar en los operativos que la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial le solicite.
10.- Las demás que señala la Ley y el reglamento.

Artículo 4.- SANCIONES.- La Fiscalía Suprema de Control Interno y las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno al término de los procesos instaurados a los Fiscales aplica, de ser procedente, las sanciones de amonestación, multa y suspensión. Sus resoluciones son impugnables.

Artículo 5.- INVESTIGACION POR SIGNOS EXTERIORES DE RIQUEZA.- La Fiscalía Suprema de Control Interno de oficio o a instancia de parte investiga a todos los Fiscales, con excepción de los Fiscales Supremos en aplicación de la Primera y Segunda Disposiciones Transitorias de la Ley N° 26933; que evidencien signos exteriores de riqueza, disponiendo que los justifiquen dentro de los quince días naturales siguientes al requerimiento.
En caso de incumplimiento o su no justificación se iniciará el proceso correspondiente. La Fiscalía Suprema de Control Interno por el mérito de la evidencia informará al Fiscal de la nación.
Para tal fin la Fiscalía Suprema de Control Interno contará con un Archivo de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales en base a la información que remitirá el área administrativa correspondiente.(*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 5.- INVESTIGACION POR SIGNOS EXTERIORES DE RIQUEZA.- La Fiscalía Suprema de Control Interno de oficio o a instancia de parte investiga a todos los Fiscales, con excepción de los Fiscales Supremos en aplicación de la Primera Disposición Transitoria de la Ley Nº 26933, que evidencien signos exteriores de riqueza, disponiendo que los justifiquen dentro de los quince días naturales siguientes al requerimiento.
En caso de incumplimiento o su no justificación, se iniciará el proceso correspondiente. La Fiscalía Suprema de Control Interno, por el mérito de la evidencia, informará al Fiscal de la Nación.
Para tal fin, la Fiscalía Suprema de Control Interno contará con un Archivo de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Fiscales en base a la información que remitirá el área administrativa correspondiente."

Artículo 6.- INCOMPATIBILIDADES.- Las incompatiblidades señaladas en la Ley son aplicables a los miembros de la Fiscalía Suprema de Control Interno, entre ellos y además con quienes sean objeto de investigación.

Artículo 7.- OBLIGACION DE INFORMAR.- Todas las dependencias del Ministerio Público están obligadas a remitir de inmediato y bajo responsabilidad, los actuados e informes que la Fiscalía Suprema de Control Interno solicite. Asimismo podrá solicitar a los organismos públicos y privados la información que se requiera para los fines de la investigación.

Artículo 8.- RESERVA DE LA INVESTIGACION.- Las quejas y denuncias, así como los instrumentos y pruebas que se presentar, tienen la calidad de documentación reservada, debiéndose únicamente brindar información a los quejados, quejosos, denunciados o denunciantes y sus abogados respecto al estado del procedimiento.

CAPITULO II: ESTRUCTURA ORGANICA DE LA FISCALIA SUPREMA DE CONTROL INTERNO

Artículo 9.- ORGANIZACION.- La Fiscalía Suprema de Control Interno se organiza de la siguiente manera:
- Despacho
- Comisiones en la Sede Central
- Comisiones Distritales Descentralizadas
- Area Administrativa: comprende Secretaria, Mesa de Partes, Archivo y Notificaciones; y,
- Area de Procesamiento de Datos

Artículo 10.- PERSONAL FISCAL.- La Fiscalía Suprema de Control Interno es dirigida por un Fiscal Supremo, designado por el Organo de Gobierno por un (01) año prorrogable. Esta integrada por Fiscales Adjuntos Supremos, Superiores, Adjuntos Superiores, Provinciales y Adjuntos Provinciales, a dedicación exclusive, cuyo número es determinado por el Organo de Gobierno, el que los nombra a propuesta del Fiscal Supremo de Control Interno por igual plazo.

Artículo 11.- VACACIONES Y LICENCIAS.- Los Fiscales y todos los servidores de la Fiscalía Suprema de Control Interno harán uso de sus vacaciones conforme al rol aprobado por el Fiscal Supremo de Control Interno. Del mismo modo las licencias serán autorizadas por este.

Por vacaciones, licencia, ausencia o impedimento del Fiscal Supremo de Control Interno, el cargo será asumido por quien corresponda, conforme a lo dispuesto por el Artículo 23 y siguientes de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Artículo 12.- PERSONAL DE APOYO DIRECTO.- El Despacho de la Fiscalía Suprema de Control Interno, además, contará con el apoyo directo de dos Fiscales Adjuntos Supremos, dos Fiscales Provinciales, un licenciado en administración y dos secretarias.

Artículo 13.- COMISIONES EN LA SEDE CENTRAL.- La Fiscalía Suprema de Control Interno en la sede central, realiza su labor a través de Comisiones, las que actuarán por delegación, estarán integradas como mínimo por un Fiscal Adjunto Supremo o Fiscal Superior, dos Fiscales Provinciales Adjuntos Superiores, 1 Fiscal Adjunto Provincial, 2 Técnicos en abogacía y una secretaria.

El número de comisiones, su conformación y funciones lo determine el Fiscal Supremo de Control Interno, en su respectivo Manual de Funciones.

Artículo 14.- COMISIONES DISTRITALES DESCENTRALIZADAS.- En cada Distrito Judicial funcionará una Comisión Distrital Descentralizada de Control Interno, la que será presidida por un Fiscal Superior e integrada por dos Fiscales Provinciales o Adjuntos Superiores y un servidor administrativo; que en adición a sus obligaciones y demás atribuciones ejercerá por delegación las funciones a que se contrae el Art.10 del presente Reglamento y lo establecido en su Manual de Funciones, así como la facultad de importar las sanciones de amonestación, multa y suspensión. Los integrantes de la Comisión serán Fiscales del mismo Distrito Judicial y su designación la efectuará el Organo de Gobierno del Ministerio Público, a propuesta del Fiscal Supremo de Control Interno por el plazo de un año.

Artículo 15.- FUNCIONES DE LAS COMISIONES DISTRITALES DESCENTRALIZADAS.- Las Comisiones Descentralizadas tienen las siguientes funciones:
a) Resolver la admisión o no a trámite de las quejas por conducta indebida de los Fiscales Provinciales y Adjuntos Provinciales así como de las denuncias por delitos atribuidos a Jueces Especializados y Mixtos y Jueces de Paz Letrados.
b) Realizar las investigaciones preliminares necesarias orientadas a verificar los hechos, previa admisión a trámite en los casos que estime conveniente.
c) Imponer al término de los procesos disciplinarios y de las Visitas, de haber mérito, las sanciones pertinentes; así como dictar las resoluciones denegatorias o de archivo.
En los casos que amerite la sanción de destitución presentará al Fiscal Supremo de Control Interno el informe respectivo.
d) Calificar las denuncias, en los casos que corresponda y emitir el informe al término de la investigación efectuada. Asimismo podrá declarar la improcedencia de las mismas.
e) Las demás que el Fiscal Supremo de Control Interno les encomiende.

Artículo 16.- REEMPLAZO DEL PRESIDENTE DE LA COMISION.- En ausencia o impedimento del Presidente de la Comisión lo reemplaza el Adjunto respectivo. En caso de no tener Fiscal Adjunto lo reemplazará el Fiscal Provincial más antiguo en el cargo, integrante de la Comisión.

Artículo 17.- FUNCIONES DE LA SECRETARIA.- La Secretaria de la Fiscalía Suprema de Control Interno, es la encargada de organizar y coordinar la agenda de trabajo del Despacho, así como

redactar documentos administrativos y conservar la documentación clasificada y otras que se le encargue.

Artículo 18.- FUNCIONES DE LA MESA DE PARTES.- La Mesa de Partes estará a cargo de un abogado quien contará con el personal de apoyo administrativo necesario. Tiene por función concentrar la recepción de documentos internos y externos, la derivación de los mismos al Despacho, Comisiones u otras áreas, registrándose su actividad en el Area de Procesamiento de Datos para su mejor seguimiento y control.

Artículo 19.- FUNCIONES DEL AREA DE NOTIFICACIONES Y ARCHIVO.- El área de notificaciones y archivo es la encargada de efectuar las notificaciones de las Resoluciones emitidas por la Fiscalía Suprema de Control Interno, así como de clasificar y archivar la documentación de acuerdo a su naturaleza.

Artículo 20.- FUNCIONES DEL AREA DE PROCESAMIENTO DE DATOS.- El Area de Procesamiento de Datos, es la encargada de organizar, sistematizar y automatizar la información y documentación de la Fiscalía Suprema de Control Interno, respecto de los Magistrados sujetos a investigación.
Sus funciones son las siguientes:
a) Organizar y administrar el Centro de Cómputo de la Fiscalía Suprema de Control Interno.
b) Implementar, desarrollar y administrar el banco de datos de la Fiscalía Suprema de Control Interno.
c) Programar las acciones para el mejor uso de las computadoras en la Fiscalía Suprema de Control Interno.
d) Elaborar el mecanismo de integración del Centro de Cómputo de la Fiscalía Suprema de Control Interno con las demás instituciones del ámbito de la administración de justicia, para facilitar el acceso de la información.
e) Automatizar la información de la labor de la Fiscalía Suprema de Control Interno con fines de estadística.
f) Llevar un registro actualizado de las sanciones impuestas así como de las visitas realizadas a nivel nacional.
g) Las demás que le asigne el Fiscal Supremo de Control Interno.

CAPITULO III: RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 21.- RESPONSABILIDADES.- Las responsabilidades civil y penal de los miembros del Ministerio Público se rigen por las normas legales sobre la respective materia. La responsabilidad disciplinaria se hace efectiva por el Organo de Gobierno del Ministerio Público y la Fiscalía Suprema de Control Interno, previa audiencia y defensa del Fiscal emplazado. La Audiencia se llevará cabo luego de emitido el informe final y antes de emitida la resolución que pone fin a la investigación. Cuando se trate de una propuesta de destitución la audiencia se llevara a cabo ante el Organo de Gobierno.

Artículo 22.- INFRACCIONES DISCIPLINARIAS.- Se consideran infracciones sujetas a sanción disciplinaria las siguientes:
a) Hecho grave que sin ser delito compromete la dignidad del cargo y los desmerezca en el concepto público, siempre que hubiera sido sancionado con suspensión anteriormente.(*)
(*) Inciso modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"a) Hecho grave que sin ser delito compromete la dignidad del cargo y los desmerezca en el concepto público."
b) Intervenir en proceso judicial a sabiendas de estar prohibido o impedido legalmente.
c) Haber sido sentenciado a pena privativa de la libertad por delito doloso sea en el ejercicio de sus funciones o fuera de ellas.
d) Transgresión a las prohibiciones contenidas en la Ley Orgánica del Ministerio Publico.
e) Actuación impropia o negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones o en el ejercicio de las atribuciones que se señala en la Ley Orgánica del Ministerio Público.
f) Emitir dictámenes y resoluciones con falta de adecuado estudio, motivación y fundamentación.
g) Incumplimiento de las disposiciones legales, normas reglamentarias y de carácter interno emitidas por la Fiscalía de la Nación o el Organo de Gobierno del Ministerio Público y por sus superiores

jerárquicos.
h) Desobediencia o falta de respeto a sus Superiores.
i) Trato descortes, ya sea en forma verbal o escrita a sus superiores, otros miembros del Ministerio Público, funcionarios, empleados o aquellos que participen en las diligencias y procesos en que intervengan.
j) Faltar al secreto profesional en las investigaciones o procesos que conocen.
k) Interferir en las labores de otras Fiscalías con actos ajenos a los de su función.
l) Conducta deshonrosa, ya sea en su actividad laboral o en su vida de relación social; en este último caso, cuando la misma desprestigie la imagen del Ministerio Público.
ll) El ausentarse de la se de su Despacho o hacer uso de licencia sin que previamente se hubiera concedido por quien corresponda, salvo casos de fuerza mayor debidamente comprobados.
m) El abandono injustificado del cargo, por más de tres días consecutivos o más de cinco no consecutivos en un período de los días calendario.
n) Las demás que señale la ley.

Artículo 23.- SANCIONES DISCIPLINARIAS.- Las sanciones disciplinarias que podrán aplicarse son:
a) Amonestación
b) Multa
c) Suspensión
d) Destitución
Las sanciones se aplicaran según la naturaleza y gravedad de la infracción sin que sea necesario seguir el orden con que se exponen en este artículo, salvo lo previsto por el Art.1 de la Ley N° 26933.(*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 23.- SANCIONES DISCIPLINARIAS.- Las sanciones disciplinarias que podrán aplicarse son:
a) Amonestación
b) Multa
c) Suspensión
d) Destitución
Las sanciones se aplicarán según la naturaleza y gravedad de la infracción sin que sea necesario según el orden con que se exponen en este artículo."

Artículo 24.- CAUSALES DE DESTITUCION.- Los Fiscales del Ministerio Público incurren en la causal de destitución cuando cometan un hecho grave que sin ser delito compromete la dignidad del cargo y lo desmerezca en el concepto público, siempre que hubieran sido sancionados con suspensión anteriormente; intervienen en procesos judiciales a sabiendas de estar incursos en prohibición o impedimento legal; o son sentenciados a pena privativa de la libertad por delito doloso.(*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 24.- CAUSALES DE DESTITUCION.- Los Fiscales del Ministerio Público incurren en la causal de destitución cuando cometan un hecho grave que sin ser delito comprometa la dignidad del cargo y lo desmerezca en el concepto público, reincidan en hecho que configure causal de suspensión, intervengan en procesos judiciales a sabiendas de estar incursos en prohibición o impedimento legal, o son sentenciados a pena privativa de la libertad por delito doloso."
Artículo 25.- INAPLICACION DE LA SANCION DISCIPLINARIA.- La extinción de la relación laboral por renuncia debidamente aceptada, cese o por otra causa establecida en la ley, produce la inaplicabilidad de las sanciones disciplinarias de amonestación, multa y suspensión; sin perjuicio que el Organo de Control Interno establezca la responsabilidad en el proceso investigatorio. Si al término de la investigación la sanción impuesta es la destitución, se dejara sin efecto la resolución que aceptó la renuncia.

CAPITULO IV: DEL PROCESO DISCIPLINARIO

Artículo 26.- INICIO.- El proceso Disciplinario contra los Fiscales se abre de oficio, a solicitud del Fiscal de la Nación, del Organo de Gobierno y por queja verbal o escrita del agraviado.

Artículo 27.- PRESENTACION DE LA QUEJA.- Las quejas que sean de competencia de la Fiscalía Suprema de Control Interno se presentaran en la Mesa de Partes de la misma.
Las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno recibirán las quejas contra Fiscales Provinciales, Adjuntos Superiores y Adjuntos Provinciales de su jurisdicción y realizarán el trámite con sujeción a lo dispuesto en el presente Reglamento, dando cuenta a la Fiscalía Suprema de Control Interno para el registro correspondiente, bajo responsabilidad y en el término de la distancia. Las quejas contra Fiscales Superiores serán derivadas en el mismo término a la Fiscalía Suprema de Control Interno. Cuando en ellas se incluya a Fiscales de menor jerarquía se procederá de la misma manera. Tratándose de quejas verbales se levantará un acta por el Presidente de la Comisión o quien haga sus veces.

Artículo 28.- REQUISITOS.- Son requisitos para la presentación de la queja:
a) El nombre y documento de identidad del quejoso o su apoderado, su domicilio real y procesal, de ser el caso.
b) El nombre y cargo del Fiscal quejado.
c) La descripción de la conducta materia de la queja con precisión de la fecha en que haya ocurrido.
d) La relación de medios probatorios, de ser posible.
e) La fecha de la queja.
f) Firma o impresión digital del quejoso.

Artículo 29.- ANEXOS.- El escrito que contiene la queja se acompaña con los siguientes anexos:
a) Copia simple del documento de identidad u otro que lo identifique, del quejoso o quejosos y en su caso del poder invocado.
b) Prueba documental original o autenticada, conforme a la relación de medios probatorios ofrecidos, salvo que la naturaleza de la irregularidad denunciada no permita aparejar prueba alguna.
c) Indicación del lugar, expediente u oficina donde se encuentren los medios probatorios que no están en poder del quejoso, precisando su contenido.
d) Copias de la queja y sus anexos en numero suficiente para la notificación a los magistrados quejados.

Artículo 30.- RECEPCION Y REGISTRO DE LA QUEJA.- El Jefe de la Mesa de Partes recibe el escrito si reúne los requisitos formales señalados en los Arts. 28 y 29 del presente Reglamento, entregando al quejoso el cargo correspondiente. Registrado su ingreso, le asigna el numero de expediente respectivo.
Las resoluciones que abren de oficio un proceso disciplinario también se registrar en la Mesa de Partes para la asignación del número de expediente respectivo.
El Presidente de la Comisión podrá conceder un plazo de hasta cinco días hábiles para subsanar las omisiones o defectos de la queja, vencidos los cuales sin que se haya cumplido con la subsanación dispuesta dictará la resolución de inadmisibilidad.

Artículo 31.- ADMISION DE LA QUEJA.- Recibido el expediente o subsanada la omisión, el Presidente de la Comisión dicta la resolución, abriendo proceso disciplinario o rechazando la queja.
La resolución que declare la no admisión a trámite de la queja presentada es notificada al recurrente, quien puede apelar ante el Fiscal Supremo de Control Interno dentro de los cinco días hábiles de recibida la notificación. Contra lo resuelto por el Fiscal Supremo de Control Interno no procede recurso alguno.
El admisorio no es impugnable.

Artículo 32.- TRAMITE.- El Presidente de la Comisión notifica al presunto infractor para que en el plazo de diez días hábiles, más el término de la distancia, efectué el descargo, asimismo recaba bajo responsabilidad toda prueba que considere necesaria para el mejor esclarecimiento de los hechos. Obtiene los antecedentes funcionales y el record de medidas impuestas contra el procesado.
El Presidente de la Comisión puede ampliar la investigación contra los magistrados que sucesivamente aparezcan comprometidos en los hechos investigados, observándose el mismo trámite.
Igual trámite se seguirá en las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno, en los diferentes Distritos Judiciales de la República.

Artículo 33.- ACUMULACION.- A pedido del quejoso, del quejado o de oficio, las Comisiones podrán disponer la acumulación en el proceso más antiguo cuando exista conexión o resulte aconsejable para los fines del proceso.

Artículo 34.- PLAZO.- El plazo de la investigación es de 60 días hábiles, contados desde la notificación del inicio del proceso.

Artículo 35.- CONCLUSION DEL PROCESO.- Vencido el plazo o concluida la investigación se procederá de la siguiente manera:
a) De no comprobarse irregularidades se dictará resolución final que declare infundada la queja disponiéndose su archivo, con conocimiento de los interesados.
b) De comprobarse irregularidades, se impondrán las sanciones de amonestación, multa o suspensión, de acuerdo a la naturaleza de la infracción cometida, previa audiencia del investigado. En este caso, como en el anterior, las resoluciones emitidas deberán ser debidamente motivadas y fundamentadas, precisándose la responsabilidad de cada uno de los investigados.
c) De acreditarse la causal de destitución, la Fiscalía Suprema de Control Interno, previa audiencia del interesado, emitirá un informe al Organo de Gobierno del Ministerio Público recomendando la destitución. En caso contrario se recomendará el archivamiento.
Las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno actuarán de la misma manera, remiten el informe respectivo a la Fiscalía Suprema de Control Interno.

Artículo 36.- FORMAS DE CONCLUSION.- Las quejas pueden ser declaradas:
a) Inadmisibles, cuando no reúnen las exigencias de orden formal para su admisión a trámite.
b) Improcedentes, cuando la ley no concede acción para efectuar la queja.
c) Infundadas, cuando los hechos investigados no constituyen infracción y no se acredita la responsabilidad del quejado.
d) Fundadas, cuando los hechos investigados constituyen infracción y se acredita la responsabilidad del quejado.
e) En el procedimiento de destitución, concluida la investigación con previa audiencia del interesado, se emitirá un informe en el que se recomendará el archivo del caso o la sanción de destitución.
Las Comisiones Distritales Descentralizadas remitirán en el plazo de cinco días hábiles a la Fiscalía Suprema de Control Interno copia de las resoluciones finales que expidan.

Artículo 37.- APELACION.- La resolución emitida por la Comisión Distrital Descentralizada es apelable ante el Fiscal Supremo de Control Interno dentro de los cinco días hábiles de notificada, con cuya resolución concluye el procedimiento.
Las resoluciones que expida el Fiscal Supremo de Control Interno, en primera instancia, son apelables en el mismo término ante el Organo de Gobierno, con cuya resolución queda agotada la vía administrativa. Las resoluciones que impongan sanciones deben comunicarse al Consejo Nacional de la Magistratura cuando queden consentidas o ejecutoriadas.
La impugnación contra la resolución que imponga la sanción disciplinaria de multa o suspensión, y; asimismo la medida provisional de suspensión; no suspender la ejecución de las mismas.
Los informes emitidos por la Fiscalía Suprema de Control Interno y Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno serán de conocimiento de los interesados, los mismos que por su propia naturaleza son inimpugnables.

Artículo 38.- DESTITUCION.- En caso que la sanción propuesta por la Comisión sea la de destitución, el Fiscal Supremo de Control Interno presentará el informe respectivo al Organo de Gobierno para el trámite legal correspondiente, en cumplimiento del Art.2, numeral 2.1) de la Ley N° 26933.(*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 38.- DESTITUCION.- En caso que la sanción propuesta por la Comisión Distrital Descentralizada sea la destitución, y el Fiscal Supremo de Control Interno coincida con dicha opinión, presentará el informe respectivo al Organo de Gobierno para el trámite legal correspondiente."

Artículo 39.- QUEJA MALICIOSA.- De comprobarse el carácter manifiestamente malicioso de la queja o denuncia, la Fiscalía Suprema de Control Interno, la Comisión o el Organo de Gobierno al dictar la resolución final pueden amonestar a quien los injuria de palabra o en el escrito que les presente, sin perjuicio de testarse las frases ofensivas, así como al abogado que lo autorice, poniendo el hecho y la

sanción disciplinaria impuesta en conocimiento del Colegio de Abogados al que pertenezca. En los casos de reincidencia o de falta que, a su juicio, exija sanción mayor denunciará al abogado al Colegio de Abogados respectivo para los fines disciplinarios a que hubiere lugar. Puede proceder contra quien promueva desorden en la actuación en que intervenga ante la autoridad competente.

Artículo 40.- CADUCIDAD.- Las quejas se presentarán dentro de los 30 días hábiles, contados a partir de la fecha del acto o conducta atribuida al Fiscal quejado. Este plazo es de caducidad y no excluye la acción disciplinaria de oficio.

Artículo 41.- PRESCRIPCION.- La acción disciplinaria prescribe, en todo caso, en el plazo de dos años contados a partir de la fecha de ocurrido el acto o conducta atribuida al Fiscal quejado.

Artículo 42.- DESISTIMIENTO.- El quejoso o quejosos podrán desistirse de su queja hasta antes de expedirse la resolución final. El escrito de desistimiento debe presentarse con firma legalizada notarialmente o se hará constar en acta ante el Presidente de la Comisión.

Artículo 43.- CONCLUSION ANTICIPADA.- Si en cualquier estado del proceso las pruebas acreditan la responsabilidad o irresponsabilidad del quejado o investigado se emitirá la resolución correspondiente.
La terminación anticipada no deberá afectar el derecho de defensa del quejado o investigado.

Artículo 44.- MEDIDA PROVISIONAL DE SUSPENSION.- El Fiscal Supremo de Control Interno podrá disponer la suspensión temporal de las funciones del Fiscal cuando en el curso de las investigaciones se comprueben graves irregularidades que hagan prever la imposición de la sanción de destitución, la misma que se extenderá hasta la expedición de la resolución respectiva; o de ser el caso igualmente podrá disponer la revocación de dicha medida.
Tratándose de investigaciones que realizan las Comisiones Distritales Descentralizadas, el Presidente pondrá en conocimiento los hechos a la Fiscalía Suprema de Control Interno a efectos de que, evaluados los mismos, se proceda conforme a lo establecido en el párrafo anterior.
La resolución que contenga la medida provisional de suspensión señalada será apelable ante el Organo de Gobierno dentro del plazo de tres días hábiles, más el término de la distancia, contados a partir de la notificación respectiva.

Artículo 45.- COPIAS CERTIFICADAS.- Las copies certificadas se expedirán por mandato expreso del Fiscal Supremo de Control Interno y del Presidente de las Comisiones, sólo de la resolución final y excepcionalmente de los actuados a petición de autoridad competente.

CAPITULO V: DE LA INVESTIGACION A LOS FISCALES SUPREMOS

Artículo 46.- El proceso disciplinario contra los Fiscales Supremos, cuando se le imputen a estos, conductas que amerite sanción de destitución u otras sanciones, será iniciado por la Fiscalía Suprema de Control Interno, de oficio, a solicitud del Fiscal de la Nación, del Organo de Gobierno y por queja verbal o escrita del agraviado.(*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 46.- El proceso disciplinario contra los Fiscales Supremos cuando se les impute a éstos, conductas que ameriten sanción diferente a destitución, será iniciado por la Fiscalía Suprema de Control Interno, de oficio, a solicitud del Fiscal de la Nación, del Organo de Gobierno o por queja verbal o escrita del agraviado."

Artículo 47.- El procedimiento a seguir para estos casos será el señalado en los Artículos 2 y 3 de la Ley N° 26933 y en lo previsto en el presente Reglamento en lo que fuere pertinente.(*)
(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"Artículo 47.- El procedimiento a seguir para estos casos será el señalado en el Artículo 3 de la Ley Nº 26933 y en lo previsto en el presente reglamento en lo que fuere pertinente."

CAPITULO VI: DE LA INVESTIGACION DE DELITOS COMETIDOS EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION

Artículo 48.- INICIO.- La Fiscalía Suprema de Control Interno, dispondrá de oficio o por denuncia de parte, se abra la investigación correspondiente, cuando tome conocimiento de una conducta presumiblemente delictuosa cometida en el ejercicio de la función por los Magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público con las excepciones previstas en el presente Reglamento.

Artículo 49.- TRAMITE.- El trámite de las investigaciones será el siguiente:
1.- Las denuncias por delitos cometidos en el ejercicio de la función jurisdiccional y fiscal, serán presentadas por escrito y deberán cumplir los requisitos formales señalados en los Artículos 28 y 29 del presente reglamento. Excepcionalmente se recibirán denuncias verbales levantándose acta.
2.- La Comisión o el Fiscal encargado de la investigación observará en lo pertinente, el procedimiento indicado para el proceso disciplinario, debiendo reunir la información necesaria así como recibir la declaración o descargo escrito del Magistrado investigado. La investigación no excederá el plazo señalado en el Artículo 34.
3.- Concluida la investigación o vencido el plazo señalado en el inciso que antecede, la Comisión o el Fiscal encargado de la investigación, emitirá un informe debidamente motivado que incluirá necesariamente lo siguiente:
a) Reseña de los antecedentes.
b) Evaluación de los hechos.
c) Fundamentación legal y su conexión con la actuación del investigado o investigados, señalándose la responsabilidad penal individualmente.
d) Conclusiones.
4.- De encontrar indicios razonables de la comisión del delito se remitirá el expediente con informe, al Fiscal Supremo de Control Interno, quien de hacer suyo el contenido y conclusiones de la investigación, elevará lo actuado al Organo de Gobierno para que decide el ejercicio de la acción penal.
En caso contrario, remitirá el expediente al Fiscal Supremo de Control Interno, con el informe y el proyecto de resolución que ordena el archivo definitivo de la denuncia presentada.
5.- En el caso de los operativos contra Magistrados en flagrante delito intervendrá el Fiscal de Control Interno respectivo, observándose la jerarquía del caso. Finalizada la intervención, el Fiscal interviniente elevará de inmediato el informe respectivo al Organo de Gobierno, para los fines de Ley. Excepcionalmente y por razones de fuerza mayor podrá delegarse la facultad de intervenir en este caso, al Fiscal pertinente del Distrito Judicial correspondiente.

Artículo 50.- IMPUGNACION.- Las resoluciones emitidas por el Fiscal Supremo de Control Interno son apelables ante el Organo de Gobierno en el plazo de cinco días hábiles de notificada. Contra lo resuelto no procede medio impugnatorio alguno.

CAPITULO VII: DE LAS VISITAS

Artículo 51.- VISITAS.- Corresponde a la Fiscalía Suprema de Control Interno visitar periódicamente o cuando lo creyere conveniente o a requerimiento del Organo de Gobierno del Ministerio Público, las Fiscalías de la República para comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones que la ley impone a los Fiscales y al personal de su dependencia.
El Fiscal Supremo de Control Interno programa el rol de visitas ordinarias que realizará durante el año a nivel nacional, dando cuenta al Organo de Gobierno.
La Comisiones Distritales Descentralizadas de Control programarán al inicio del año el rol de visitas ordinarias que se realizarán en su jurisdicción en dicho período, informando sobre su cumplimiento a la Fiscalía Suprema de Control Interno.

Artículo 52.- FINALIDAD.- Las visitas tienen por finalidad:
1.- Verificar la actividad funcional de los Fiscales, con la revisión de libros, expedientes, dictámenes y demás documentación.
2.- Constatar las condiciones de trabajo, a fin de proponer los correctivos y mejoras necesarios.
3.- Investigar la conducta de los Fiscales y personal a su cargo, a través de quejas o denuncias recibidas y procesadas en el lugar. Con tal fin podrá solicitar la información y documentación que creyere conveniente.

Artículo 53.- ACTA.- De toda visita se levantará un acta que contendrá lo constatado, así como las observaciones y recomendaciones formuladas al visitado y los descargos respectivos, dejándose copia, enviándose una adicional al Organo de Gobierno.
Las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control al término de la visita remitirá a la Fiscalía Suprema de Control Interno el informe respectivo con copia del acta, y esta remitirá copia de las visitas al Organo de Gobierno.

Artículo 54.- SANCIONES.- De comprobarse irregularidades como resultado de la visita, el Fiscal visitador impondrá las sanciones pertinentes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Ministerio Público. Dicha sanción es apelable ante la Fiscalía Suprema de Control Interno o ante el Organo de Gobierno, según corresponda.

Artículo 55.- FALTAS DISCIPLINARLAS.- Las faltas disciplinarias del personal administrativo que se acrediten con motivo de la visita se pondrán en conocimiento del área administrativa correspondiente.

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Primera.- Las disposiciones contenidas en los Artículos 46 y 47 del Capitulo V del presente reglamento se encuentran en suspenso en virtud de lo establecido por la Primera y Segunda Disposición Transitoria de la Ley N° 26933.(*)
(*) Disposición modificada por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:

"Primera.- Las Disposiciones contenidas en los Artículos 46 y 47 del Capítulo V del presente reglamento se encuentran en suspenso en virtud de lo establecido por la Primera Disposición Transitoria de la Ley Nº 26933."

Segunda.- En la tramitación de las quejas y denuncias se aplicará supletoriamente el Código Procesal Civil, el Código de Procedimientos Penales, el Código Procesal Penal en sus artículos vigentes y el Texto Unico Ordenado de Procedimientos Administrativos aprobado por Decreto Supremo N° 002-94-JUS y sus modificatorias.

Tercera.- Las sanciones impuestas por un Fiscal al conocer en grado un proceso, podrán ser impugnadas ante el superior de este y ante el Organo de Gobierno, en el caso de medida impuesta por un Fiscal Supremo. El dictamen o resolución en el que se imponga sanciones disciplinarias será de conocimiento del sancionado, para efectos de su impugnación y de la Fiscalía Suprema de Control Interno.

Cuarta.- La Fiscalía Suprema de Control Interno y las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno adecuarán los procesos disciplinarios iniciados antes de la vigencia del presente reglamento, a las disposiciones contenidas en este y en la Ley N° 26933 en lo que fuere pertinente.(*)
(*) Disposición modificada por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 726-98-MP-CEMP, publicada el 11-11-98, cuyo texto es el siguiente:
"Cuarta.- La Fiscalía Suprema de Control Interno y las Comisiones Distritales Descentralizadas de Control Interno adecuarán los procesos disciplinarios iniciados antes de la vigencia del presente reglamento, a las disposiciones contenidas en éste y en las Leyes Nº 26933 y Nº 26973 en lo que fuere pertinente."

Quinta.- El presente reglamento entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, derogándose las resoluciones N° 296-96-MP-FN-CEMP y N° 185-97-MP-FN-CEMP y las demás que se opongan al presente Reglamento.

Se aprueba el Reglamento del Procedimiento Disciplinario aplicable a los Fiscales Supremos Titulares o Provisionales del Ministerio Público (25/04/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 338-98-MP-CEMP
Lima, 24 de abril de 1998

VISTO Y CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 26933 regula la sanción disciplinaria de destitución a los Magistrados del Ministerio Público, estableciendo un procedimiento especial para los Fiscales Supremos Titulares o Provisionales; en consecuencia, estando a lo dispuesto por la Primera y Segunda Disposición Transitoria de la citada Ley, resulta necesario aprobar el Reglamento de Procedimiento Disciplinario aplicable a los Fiscales Supremos mencionados;

Que, mediante la Resolución de la Comisión del Ministerio Público N° 335-98-MP-CEMP se adecua el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a lo prescrito por la Ley N° 26933;

Estando al Acuerdo N° 2241 adoptado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público en Sesión de la fecha, con dispensa de la lectura del Acta; y en uso de las atribuciones conferidas por las Leyes N° 266923, N° 26695, N° 26738 y N° 26933.

SE RESUELVE:

Artículo Unico.- Aprobar el Reglamento de Procedimiento Disciplinario aplicable a los Fiscales Supremos Titulares o Provisionales del Ministerio Público, que consta de Cuatro (4) Capítulos, Treinta (30) Artículos y Unica Disposición Transitoria y Final, el mismo que anexo adjunto forma parte integrante de la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
PEDRO PABLO GUTIERREZ FERREYRA, Fiscal Supremo - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
ANGEL RAFAEL FERNANDEZ HERNANI BECERRA, Fiscal Supremo (P) - Miembro de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público
MARIO DAVID ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo - Miembro del la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA FISCALES SUPREMOS (Ley N° 26933)

CAPITULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- ATRIBUCIONES.- Corresponde al Fiscal Supremo Titular o Provisional menos antiguo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público realizar una exhaustiva investigación del hecho denunciado contra los Fiscales Supremos Titulares o Provisionales.

Artículo 2.- MEDIDA PROVISIONAL DE SUSPENSION.- La medida provisional de suspensión será aplicada por el Fiscal Supremo investigador, si la investigación la amerita.

Artículo 3.- SANCION.- El Fiscal Supremo encargado de la investigación, al término del proceso instaurado al denunciado, de ser procedente, impone, según sea el caso, la sanción de amonestación, multa y suspensión. Sus resoluciones son impugnables. La sanción de destitución será recomendada al Organo de Gobierno del Ministerio Público; caso contrario, recomendará al archivamiento.

Artículo 4.- DE LA INFORMACION REQUERIDA.- El Fiscal Supremo a cargo de la investigación puede solicitar la información que sea necesaria para los fines del proceso disciplinario a las entidades públicas o privadas.

Artículo 5.- APERSONAMIENTO DEL DENUNCIADO.- El Fiscal Supremo sometido a investigación está obligado al apersonamiento. Si no lo hace será requerido por una sola vez. Si a pesar de ello, el Fiscal Supremo cuestionado no sale a proceso, el fiscal investigador continuará la investigación.

Artículo 6.- DERECHO DE DEFENSA.- El derecho de defensa del denunciado es irrestricto.

Artículo 7.- ACUMULACION.- Es facultad del Fiscal investigador disponer la acumulación de procesos disciplinarios instaurados contra el Fiscal Supremo.

Artículo 8.- DENUNCIA MALICIOSA.- Cuando se constate la temeridad o mala fe con que se procedió que el propósito de la denuncia fue paralizar un proceso o provocar indebidamente la inhibición del Fiscal Supremo cuestionado, el Fiscal investigador puede amonestar al denunciante y/o abogado que autorice el estricto, poniéndose en conocimiento del Colegio de Abogados de la localidad.

Artículo 9.- RESERVA DE LA INVESTIGACION.- El contenido de la investigación y la información archivada tiene carácter reservado.

Artículo 10.- INCOMPATIBILIDADES.- Al Fiscal investigador le alcanza las incompatibilidades señaladas en la ley. Asimismo, en caso de ausencia justificada, lo reemplazará el Fiscal Supremo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público que le sigue como menos antiguo.

CAPITULO II: DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 11.- RESPONSABILIDADES.- La responsabilidad disciplinaria se hace efectiva por el Organo de Gobierno del Ministerio Público o por el Fiscal investigador, previa audiciencia y defensa del Fiscal emplazado.

Artículo 12.- INFRACCIONES DISCIPLINARIAS.- Son infracciones sujetas a sanción disciplinaria las previstas en el Artículo 1 de la Ley N° 26933 y las demás que establece el Artículo 22 del reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, en lo pertinente.

Artículo 13.- SANCIONES DISCIPLINARIAS.- Las Sanciones disciplinarias que podrán aplicarse son:
a) Amonestación
b) Multa
c) Suspensión
d) Destitución

Artículo 14.- Los Fiscales Supremos del Ministerio Público incurren en la causal de destitución cuando cometan un hecho grave sin ser delito compromete la dignidad del cargo y lo desmerezca en el concepto público, siempre que hubieran sido sancionados con suspensión anteriormente; intervienen en procesos judiciales a sabiendas de estar incursos en prohibición o impedimento legal; o son sentenciados a pena privativa de la libertad por delito doloso. En el caso precedente, el Fiscal investigador concluirá la investigación con la recomendación de la sanción disciplinaria o el archivamiento.

CAPITULO III: DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA APLICAR SANCIONES DISTINTAS A LA DESTITUCION

Artículo 15.- INICIO.- El proceso disciplinario contra un Fiscal Supremo, se abre por denuncia.

Artículo 16.- PRESENTACION.- La denuncia se presenta por escrito ante el Fiscal Supremo menos antiguo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Artículo 17.- REQUISITOS.- Son requisitos de la denuncia:
a.- El nombre y documento de identidad del denunciante o su apoderado, su domicilio real y procesal, de ser el caos.
b.- Nombre completo y cargo del fiscal Supremo denunciado.
c.- La descripción del hecho o conducta que se atribuye al Fiscal Supremo precisando cada imputación, con indicación del expediente o proceso en que se produjo la conducta denunciada, si fuese el caso.
d.- La relación de medio probatorios.
e.- Fecha de la denuncia.
f.- Firma e impresión digital del denunciante y rúbrica en el anverso de cada hoja sin son varias.

Artículo 18.- ANEXOS.- La denuncia se acompaña con los siguientes anexos:
a.- Copia legalizada de la Libreta Electoral del denunciante.
b.- Prueba documental conforme con la relación a que se refiere el inciso d) del artículo anterior.
c.- Indicación del lugar, expediente u oficina donde se encuentran los medios probatorios que no estén en poder del denunciante, precisándose su contenido.
d.- Copias de la denuncia y sus anexos en número suficiente para la notificación al Fiscal Supremo denunciado.

Artículo 19.- RECEPCION Y REGISTRO.- El Jefe de la Mesa de Partes del Fiscal Supremo investigador, recibe y si reúne los requisitos formales que señalan los Arts. 17 y 18 del presente Reglamento, entregará al denunciante el cargo correspondiente.

Artículo 20.- ADMISION DE DENUNCIA.- Recibida la denuncia el Fiscal Supremo investigador, previa evaluación de la pertinencia, en su forma y contenido o subsanada la omisión si la hubiera, dicta la resolución abriendo proceso disciplinario o rechazando la denuncia. La resolución que declara la no admisión de investigación, es aceptable al Organo de Gobierno, dentro del plazo de 5 días de notificado, con cuya resolución queda agotada la vía administrativa, en su caso.

Artículo 21.- TRAMITE.- El Fiscal Supremo investigador, notifica al denunciado, para que en plazo de 10 días hábiles, más el término de la distancia, efectúe el descargo.

Artículo 22.- DILIGENCIAS.- El Fiscal Supremo investigador podrá efectuar las diligencias que resulten necesarias.

Artículo 23.- PLAZO.- El plazo de investigación es de 60 días hábiles contados desde la notificación de inicio del proceso.

Artículo 24.- CONCLUSION DEL PROCESO.- Vencido el plazo o concluida la investigación se procederá de la siguiente manera:
a.- De no comprobarse irregularidades se dictará resolución final que declara infundada la denuncia, disponiéndose su archivo, con conocimiento de los interesados.
b.- De comprobarse irregularidades, se impondrá la sanciones de amonestación, multa o suspensión, de acuerdo a la naturaleza de la infracción cometida, previa audiencia del investigado.

Artículo 25.- APELACION.- la resolución emitida por el Fiscal investigador respecto al punto a) y b) del Art. 24, es apelable de los 5 días hábiles de notificada.

Artículo 26.- CADUCIDAD.- Las denuncias se presentarán dentro de los 30 días hábiles, contados a partir de la fecha del acto o conducta atribuida al Fiscal denunciado.

Artículo 27.- PRESCRIPCION.- La acción disciplinaria prescribe, en todo caso, en el plazo de dos años contados a partir de la fecha de ocurrido el acto o conducta atribuida al denunciado.

Artículo 28.- DESISTIMIENTO.- El denunciante podrá desistirse de su denuncia hasta antes de expedirse la resolución final. El escrito de desistimiento debe presentarse con firma legalizada notarialmente.

CAPITULO IV: DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA APLICAR SANCION DE DESTITUCION

Artículo 29.- INICIO.- El Fiscal Supremo investigador es el encargado de efectuar las investigaciones en el procedimiento disciplinario de destitución.

Artículo 30.- TRAMITE.- El trámite de la investigación será el siguiente:
a) La denuncia será presentada por escrito, debiendo cumplir los requisitos señalados en los Artículo 17 y 18 del presente Reglamento.
b) El Fiscal Supremo investigador observará el trámite del procedimiento disciplinario contemplado en el Capítulo III del presente reglamento en lo pertinente y realizará una exhaustiva investigación del hecho denunciado, la cual concluirá con la recomendación de sanción disciplinaria o por el archivamiento de la misma, cuyos actuados serán elevados a los demás integrantes de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

DISPOSICION TRANSITORIA Y FINAL

Unica.- en los casos no previstos en el presente Reglamento se aplicarán supletoriamente las normas del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, Código Procesal Civil y el Texto Unico Ordenado de Procedimiento Administrativos aprobado por Decreto Supremo N° 02- 94-JUS y sus modificatorias.

Se aprueba el Texto Unico de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio Público para el año 1999 y se precisa exoneraciones del pago de servicios que brinda el Instituto de Medicina Legal (01/07/99)

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 119-99-SE-TP-CEMP
Lima, 30 de junio de 1999

VISTO:

El Oficio Nº 698-99-MP-FN-GG de fecha 25 de junio de 1999 y los Informes Nºs. 015 y 016 99-MP-FN-GECRE/04 de fechas 7 de mayo y 25 de junio de 1999 respectivamente relacionado con el Texto Unico de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio Público para 1999; y,

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº 235-98-SE-TP-CEMP, de fecha 26 de junio de 1998, se aprobó el Texto Unico de Procedimientos del Ministerio Público;

Que resulta necesario actualizar el referido Texto Unico de Procedimientos Administrativos, a solicitud de la Gerencia Técnica del Instituto de Medicina Legal, en virtud a la modificación la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), según el Decreto Supremo Nº 123-98-EF del 30 de diciembre de 1998, en el marco del Decreto Legislativo Nº 757 y del Decreto Supremo Nº 094-92-PCM;

Que es necesario considerar en los precios de los servicios los gastos involucrados directamente en el desarrollo del servicio como lo establece la Resolución Jefatural Nº 087-95-INAP/DTSA que aprueba la Directiva que establece las "Pautas metodológicas para la fijación de costos de los procedimientos administrativos" Directiva Nº 001-95-INAP/DTSA;

Contando con la visación de la Gerencia Central de Recursos Económicos, Gerencia Técnica del Instituto de Medicina Legal, Gerencia de Asesoría Jurídica, y Gerencia General;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 26623 ampliada y modificada por las Leyes Nºs. 26695, 26738, 27009 y 27147, el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP, modificada por Resolución Nº 335-98-MP-CEMP y Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº 005-96-SE-TP-CEMP y modificada por las Resoluciones Nºs. 019, 381, 586-97-SE-TP-CEMP y Resolución Nº 117-98-SE-TP-CEMP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Texto Unico de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio Público para el año 1999, el mismo que consta de nueve (9) procedimientos según anexo adjunto y que forma parte de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Quedan exonerados del pago de los servicios que brinda el Instituto de Medicina Legal:
a) Las personas que se encuentran en condición de indigencia, previa autorización del médico encargado de la División Médico Legal correspondiente.
b) Los Niños y Adolescentes en cumplimiento del Artículo 182 del respectivo código.
c) A solicitud de los miembros del Ministerio Público, del Poder Judicial y de la Defensoría del Pueblo.
d) Los casos de Violencia Familiar Ley Nº 26763.
e) A solicitud de la Defensoría Municipal del Niño y Adolescente (DEMUNAS), según Ley Nº 26102.

Artículo Tercero.- Dejar sin efecto la Resolución del Titular del Pliego Nº 235-98-SE-TP-CEMP, de fecha 26 de junio de 1998.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MARIO D. ZEGARRA MARINAS, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego

Se aprueba el Reglamento Normativo de Procesos Administrativos Disciplinarios (06/07/99).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 122-99-SE-TP-CEMP
Lima, 5 de julio de 1999

VISTO:

El Oficio Nº 035-99-CEPAD/P, suscrito por las Presidentas de las Comisiones Permanente y Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios, designadas mediante las Resoluciones Administrativas del Titular del Pliego Nºs. 047 y 048-99-SE-TP-CEMP respectivamente, con el cual alcanzan el Proyecto de Reglamento Normativo de Procesos Administrativos Disciplinarios;

CONSIDERANDO:

Que, las Comisiones Permanente y Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios tienen a su cargo los procesos administrativos disciplinarios que se instauran al personal profesional, técnico y auxiliar, así como a los funcionarios, que hayan incurrido en falta de carácter disciplinario y que estén sujetos al Régimen del Decreto Legislativo Nº 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público;

Que, es necesario aprobar un nuevo Reglamento Normativo de Procesos Administrativos Disciplinarios, en concordancia con la normatividad vigente;

Que, es función de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobar los documentos de gestión, directivas y procedimientos para la mejor administración y cumplimiento de las funciones del Ministerio Público; Estando a la visación de la Gerencia de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 26623 ampliada y modificada por las Leyes Nºs. 26695, 26738 y 27009, el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP, modificada por Resolución Nº 335-98-MP-CEMP y Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Administrativa del Titular del Pliego Nº 005-96-SE-TP-CEMP y modificada por las Resoluciones Nºs. 019, 381, 586-97-SETP-CEMP y Resolución Nº 117-98-SE-TP-CEMP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Reglamento Normativo de Procesos Administrativos Disciplinarios, el que consta de cuarenticinco Artículos y tres Disposiciones Complementarias y Finales, cuyo texto a fojas 13, forma parte de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Dejar sin efecto la Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 018-95-MP-FN-JFS del 25 de agosto de 1995 y modificatorias.

Artículo Tercero.- Las Comisiones Permanente y Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios, quedan encargadas del estricto cumplimiento del Reglamento aprobado en el artículo anterior.

Artículo Cuarto.- Encargar a la Gerencia Central de Personal la difusión del referido Reglamento.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MARIO D. ZEGARRA MARIÑAS, Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego

VI.REGIMEN LABORAL Y ECONOMICO DEL MINISTERIO PUBLICO

Se aprueba el Reglamento que regula el Proceso de Evaluación del Rendimiento Laboral de] Personal Administrativo del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", (05/12/97).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 606-97-SE-TP-CEMP
Lima, 3 de diciembre de 1997

VISTA:

La propuesta de un nuevo "Sistema de Evaluación del Rendimiento Laboral del Personal Administrativo del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal", presentado por la Gerencia Ejecutiva de Proyectos a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 26623 y sus Leyes Ampliatorias y Modificatorias N° 26695 y N° 26738, establecen en forma expresa que dentro del Proceso de Reforma y Modernización del Ministerio Público el Secretario Ejecutivo asume las atribuciones de personal y presupuestales correspondientes a la Titularidad del Pliego Presupuestal, correspondiéndole entre otras funciones la de dictar y supervisar la política general de gestión y administración del personal administrativo del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú;

Que, el Decreto Ley N° 26093 dispone que semestralmente los Ministerios e Instituciones Públicas Descentralizadas llevarán a cabo programas de evaluación de su personal, autorizando a sus Titulares a dictar las normas necesarias para la correcta aplicación del mencionado dispositivo;

Que, en mérito a lo señalado en los considerandos que anteceden resulta necesario establecer el procedimiento que permita evaluar el rendimiento laboral del personal administrativo del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú;

De conformidad con Las atribuciones concedidas por la Ley N° 26623 ampliada y modificada por las Leyes N° 26695 y N° 26738, por el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado por Resolución N° 035- 96-MP-FN-CEMP y por el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, aprobado par Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público N° 005-96-SE-TP-CE-MP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el Reglamento que regula el Proceso de Evaluación del Rendimiento Laboral de] Personal Administrativo del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal del Perú "Leonidas Avendaño Ureta", el mismo que consta de cinco (5) títulos, veinticinco (25) artículos y siete (7) anexos, y forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Para efectos de las evaluaciones correspondientes al Primer y Segundo Semestre de 1997, el proceso se desarrollará a partir de la publicación de la presente resolución, evaluando por esta vez, en un solo evento ambos semestres y consolidando en un único resultado la evaluación del desempeño laboral de cada trabajador. Para efectos de la aplicación del Artículo 5 del Reglamento que se aprueba con la presente Resolución, el resultado de la evaluación se asumirá como el promedio de los dos semestres referidos.

Artículo Tercero.- DEJAR sin efecto todas aquellas disposiciones que se opongan a este Reglamento.

Artículo Cuarto.- ENCARGAR a la Gerencia Central de Personal el cumplimiento del Reglamento aprobado por la presente Resolución, y a la Oficina de Relaciones Públicas su correspondiente difusión.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
JOSE ANTONIO LUNA BAZO, Titular del Pliego del Ministerio Público

Se modifica el porcentaje señalado en la Quinta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623 fijándose el mismo en el 40% del total del la Asignación del Grupo Genérico Personal y Obligaciones Sociales (16/01/98).

DECRETO DE URGENCIA N° 002-98
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 158 de la Constitución Política del Perú señala que los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas que los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría;

Que, la Quinta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N° 26623 creó el Bono por Función Fiscal a otorgarse a los Fiscales en actividad, hasta el nivel de Fiscal Superior y sus Adjuntos, debiendo financiarse con Recursos Propios y Recursos del Tesoro Público actualmente denominados Recursos Directamente Recaudados y Recursos Ordinarios no excediendo del 20% de la Asignación Genérica de Remuneraciones;

Que, mediante Decreto de Urgencia N° 070-97, se facultó al Titular del Pliego a otorgar y reajustar el Bono por Función Fiscal a todos los señores Fiscales del Ministerio Público, con cargo a las fuentes de Recursos Ordinarios y Directamente Recaudados, dentro del límite establecido en la Quinta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N° 26623;

Que, el porcentaje establecido en la Quinta Disposición Transitoria Complementaria y Final de la Ley N° 26623, ha resultado insuficiente para atender el Bono por Función Fiscal, razón por la cual es necesario modificarlo permitiendo así la correcta aplicación de lo señalado en el primer considerando de la presente norma;

De conformidad con lo dispuesto por el inciso 19) del Artículo 118 de la Constitución Política del Perú;
Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
Con cargo de dar cuenta al Congreso;

DECRETA:

Artículo 1.- Modifíquese el porcentaje señalado en la Quinta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Nº 26623 fijándose el mismo en el 40% del total del la Asignación del Grupo Genérico Personal y Obligaciones Sociales.

Artículo 2.- Autorízase a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a dictar las medidas necesarias que conlleven a cumplir con lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3.- El presente Decreto de Urgencia será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro de Justicia.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días el mes de enero de mil novecientos noventa y ocho.
ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI, Presidente Constitucional de la República
ALBERTO PANDOLFI ARBULU, Presidente del Consejo de Ministros
JORGE CAMET DICKMANN, Ministro de Economía y Finanzas,
ALFREDO QUISPE CORREA, Ministro de Justicia

Se aprueba el Nuevo Reglamento para el otorgamiento del Bono por Función Fiscal (21/01/98).

RESOLUCION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL MINISTERIO PUBLICO N° 049-98-MP-FN-CEMP
Lima, 19 de enero de 1998

CONSIDERANDO:

Que, el 158 de la Constitución Política del Perú, señala que los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas que los miembros del Poder Judicial, en sus respectivas categorías;

Que, la Quinta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N° 26623 creó el Bono por Función Fiscal el mismo que se otorga a los Fiscales en actividad y que no tiene carácter pensionable, asimismo estableció que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público reglamentaría el otorgamiento del referido beneficio;

Que, mediante Decreto de Urgencia N° 070-97 del 15 de julio de 1997, se faculta al Titular del Pliego a otorgar y reajustar el Bono por Función Fiscal a todos los Fiscales del Ministerio Público con cargo a los recursos de las fuentes de financiamiento recursos ordinarios y recursos directamente recaudados;

Que, el Decreto de Urgencia N° 002-98, modificó el porcentaje señalado en la Quinta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N° 26623 fijándose en el 40% del total de la asignación del Grupo Genérico Personal y Obligaciones Sociales;

Que, asimismo la norma invocada en el párrafo precedente, autorizó en su artículo 2 a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público a dictar las medidas necesarias que conlleven a cumplir con la aplicación del Bono por Función Fiscal;

Que, con Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 487-97-MP-FN-CEMP del 3 de junio de 1997, se aprobó el "Nuevo Reglamento para el Otorgamiento del Bono por Función Fiscal" el mismo que consta de nueve (9) artículos, una (1) disposición transitoria y un (1) anexo;

Que, es necesario dejar sin efecto el Reglamento aprobado con Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 487-97-MP-FN-CEMP, del 3 de junio de 1997, que consta de nueve (9) artículos, una (1) disposición transitoria y un (1) anexo que forman parte de la citada Resolución; y, la Resolución del Titular del Pliego N° 609-97-SE-TP-CEMP de fecha 15 de diciembre de 1997;

Estando a lo acordado por unanimidad en sesión de la fecha por la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, y estando al Acuerdo N° 356 con dispensa de la lectura del acta, en aplicación del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 002-98 y en uso de las facultades conferidas por las Leyes N°s. 26623, 26695 y 26738;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Dejar sin efecto el Reglamento aprobado con Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 487-97-MP-FN-CEMP, del 3 de junio de 1997, que consta de nueve (9) artículos, una (1) disposición transitoria y un (1) anexo que forman parte de la citada Resolución; y, la Resolución del Titular del Pliego N° 609-97-SE-TP-CEMP de fecha 15 de diciembre de 1997 así como todas las que se opongan a la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Aprobar el NUEVO REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DEL BONO POR FUNCION FISCAL, que consta de seis (6) artículos, y forma parte de la presente Resolución.(*)(*) Artículo modificado por el Artículo Primero de la Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público Nº 628-98-MP-CEMP, publicada el 22-09-98, en la parte pertinente al Artículo Cuarto del "Nuevo Reglamento para el otorgamiento del Bono por Función Fiscal" en cuanto a los montos

establecidos, conforme al detalle que se consigna en el anexo que forma parte integrante de dicha Resolución.

Artículo Tercero.- El Bono por Función Fiscal no tiene carácter pensionable, el mismo que ha quedado fijado en el 40% del total de la asignación del Grupo Genérico Personal y Obligaciones Sociales, tal como lo dispone el 1 del Decreto de Urgencia N° 002-98 que modifica el porcentaje señalado en la Quinta Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 26623; cuya aplicación es a partir de la expedición de la presente Resolución.

Artículo Cuarto.- Encargar al señor Secretario Ejecutivo y Titular del Pliego de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público la Administración del Bono por Función Fiscal.

Artículo Quinto.- Remítase copia autenticada de la presente Resolución a la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República, a la Contraloría General de la República, a la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas y a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
BLANCA NELIDA COLAN MAGUIÑO, Fiscal Suprema y Presidenta de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público

Se aprueba el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones de las Unidades Ejecutoras 001: Gerencia Ejecutiva de Proyectos y 002: Gerencia General, del Pliego 022 Ministerio Público correspondiente al Ejercicio Fiscal 1999 (31/12/98).

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DEL TITULAR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO PUBLICO Nº 381-98-SE-TP-CEMP
Lima, 30 de diciembre de 1998

Visto, el proyecto del Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones de las Unidades Ejecutoras 001: Gerencia Ejecutiva de Proyectos y 002: Gerencia General, del Pliego 022: Ministerio Público para el año 1999;

CONSIDERANDO:

Que, es necesario contar con un documento de gestión que formalice y permita la obtención de bienes y servicios, inversiones y otros gastos de capital, a fin de garantizar el normal funcionamiento de todas las dependencias conformantes del Pliego 022 Ministerio Público y dar cumplimiento a las metas trazadas para el año 1999;

Que, el Artículo 7 de la Ley Nº 26850 - Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, establece que cada entidad elaborará un Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones, el mismo que debe ser aprobado por la máxima autoridad administrativa de la entidad antes de iniciado el año calendario; asimismo, el Artículo 3 del Reglamento de la Ley Nº 26850, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 039-98-PCM, precisa que el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones consolida la información de las licitaciones y concursos públicos que realizará en el año fiscal la entidad;

Que, el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones de las Unidades Ejecutoras 001: Gerencia Ejecutiva de Proyectos y 002: Gerencia General, propuesto para el año 1999, se encuentra ajustado a la asignación presupuestal para el referido período;

Estando a lo propuesto, por la Gerencia Ejecutiva de Proyectos y la Gerencia General y contándose con la visación de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 26623 ampliada y modificada por las Leyes Nºs. 26695, 26738 y 27009, el Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aprobado por Resolución Nº 035-96-MP-FN-CEMP, modificada por Resolución Nº 335-98-MP-CEMP y por el Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría Ejecutiva del Ministerio Público aprobado con Resolución Administrativa del Titular del Pliego del Ministerio Público Nº 005-96-SE-TP-CEMP y modificada por Resoluciones Nºs. 019, 318, 586-97-SE-TP-CEMP y Resolución Nº 117-98-SE-TP-CEMP:

SE RESUELVE:

Artículo Unico.- Aprobar el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones de las Unidades Ejecutoras 001: Gerencia Ejecutiva de Proyectos y 002: Gerencia General, del Pliego 022 Ministerio Público correspondiente al Ejercicio Fiscal 1999.

Regístrese, comuníquese y publíquese.
MARIO D. ZEGARRA MARIÑAS , Secretario Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público y Titular del Pliego

UNIDAD V: DERECHO PENAL, PODER JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DELITO

1). VILLAVICENCIO TERREROS, Felipe. Derecho Penal Parte General, Editorial Jurídica Grijley, Lima: 2006, pp. 3-81. Capítulo I: Poder penal y derecho penal (pp.3-41). Capítulo II: La pena (pp.43-81).

Felipe A. Villavicencio Terreros

DERECHO PENAL
PARTE GENERAL

GRIJLEY

DERECHOS RESERVADOS: DECRETO LEGISLATIVO N° 822

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente sin permiso expreso de la Editorial.

© 2006, Felipe Villavicencio T.

© 2006, Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.

Composición e Impresión *Láser Graf Alvarado*

Hecho el depósito legal en la
Biblioteca Nacional del Perú Nº 2006-1339

ISBN 9972-04-078-X

Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.

LIMA
Jr. Lampa 1221 - Cercado de Lima
Tlf: (51-1) 427 3147
Telefax: (51-1) 427 6038
grijley@terra.com.pe

Jr. Azángaro 1077 - Cercado de Lima
Tlf: (51-1) 321 0258
libreria_grijley@speedy.com.pe

TRUJILLO
Jr. Pizarro 540
Telefax: (044) 471640 / Celular: (044) 967 6885
grijley_trujillo@speedy.com.pe

CHICLAYO
San José 1067
Tlf.: (074) 204146

AREQUIPA
Santa Martha 304 - Of. 103
Tlf.: (054) 288 379 / Celular: (054) 929 6700

Capítulo I
PODER PENAL Y DERECHO PENAL

Sumario: §1. Derecho Penal. §2. Poder Penal: Criminalización primaria y secundaria. §3. Sistema Penal y Seguridad Ciudadana. §4. Dogmática jurídico-penal, Política Criminal y Criminología.

Bibliografía

Peter-Alexis Albrecht: *El derecho penal en la intervención de la política populista*, en La insostenible situación del derecho penal, dirigido por Carlos Romeo Casabona, Comares, Granada 2000. / Lola Aniyar De Castro: *Sistema penal y sistema social. La criminalización y la descriminalización como funciones de un mismo proceso*, en Cuadernos de Política Criminal, Nº 14, Edersa, Madrid 1981; Idem, *Criminología de la reacción social*, Maracaibo 1977. / Gustavo A. Arocena: *El derecho penal y el problema de la inseguridad ciudadana*, en Los desafíos del derecho penal en el siglo XXI. Libro Homenaje al profesor doctor Günther Jakobs, Ara, Lima 2005. / Alessandro Baratta: *Criminología crítica y crítica del derecho penal*, Siglo XXI Editores, México 1986; Idem, *Criminología y dogmática penal. Pasado y futuro del modelo integral de la ciencia penal*, en Política Criminal y Reforma del Derecho penal, Temis, Bogota 1982. / Marino Barbero Santos: *Marginación social y derecho represivo*, Bosch, Barcelona 1980. / Roberto Bergalli (coordinador): *Introducción: Control social y sistema penal*, J. M. Bosch, Barcelona 1996; Idem, *El control penal en el marco de la sociología jurídica*, en Doctrina Penal, Año 11, Buenos Aires 1988; Idem, *La instancia judicial*, en El Pensamiento Criminológico, T. II, Temis, Bogotá 1983; Idem, *Crítica a la criminología (Hacia una criminología de la liberación para América Latina. La cuestión criminal en América Latina)*, Temis, Bogotá 1982. / Alberto M. Binder - Jorge Obando: *De las "Repúblicas aéreas" al Estado de derecho*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2004. / Juan Bustos Ramírez: *Obras completas. Control social y otros estudios*, T. II, Ara, Lima 2004; Idem, *Sentido y fin del sistema de derecho penal*, en Revista Peruana de Ciencias Penales, Nº 14, Lima 2004; Idem, *La criminología*, en El Pensamiento Criminológico, T. I, Temis, Bogotá 1983; Idem, *Los medios de comunicación de masas*, en El Pensamiento Criminológico, T. II, Temis, Bogotá 1983; Idem, *Estado y control: La ideología del control y el control de la ideología*, en El Pensamiento Criminológico, T. I, Temis, Bogotá 1983; Idem, *La instancia policial*, en El Pensamiento Criminológico, T. II, Temis, Bogotá 1983. / Milton Cairoli Martínez: *Algunas reflexiones acerca del necesa-*

rio estudio del control social como introducción a la consideración de la parte general del derecho penal, en Revista del Instituto Uruguayo de Derecho Penal, Año VI, Nº 8, Montevideo 1987. / JUAN CARLOS CARBONELL MATEU: *Reflexiones sobre el concepto de derecho penal*, en Estudios jurídicos en Memoria al profesor doctor don José Ramón Casabó Ruiz, Primer Volumen, Universitat de Valencia, Valencia 1997. / DINO CARLOS CARO CORIA: *Principio de lesividad*, en Código Penal Comentado, T. I, Gaceta Jurídica, Lima 2004. / ELÍAS CARRANZA (coordinador): *Delito y seguridad de los habitantes*, ILANUD/Comisión Europea, Siglo Veintiuno Editores, San José 1997. / EDUARDO CASTILLO C.: *¿Hacia dónde va la policía en el Perú? Análisis de la Ley Orgánica de la Policía Nacional*, en Debate Defensorial, Revista Nº 2, publicación de la Defensoría del Pueblo, 1999-2000. / CIJA: Boletín del Centro para la Independencia de Jueces y Abogados, Nº 25-26 (número especial), abril-octubre 1990. / JUÁREZ CIRINO DOS SANTOS: *A criminología da repassáo*, Forense, Río de Janeiro 1979; IDEM, *A criminología radical*, Forense, Río de Janeiro 1981. / TERESA CIUDAD - ALONSO ZARZAR: *El juez peruano en el banquillo*, en La Administración de Justicia en América Latina, Consejo Latinoamericano de Derecho y Desarrollo, Lima 1984. / COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS: *Seguridad ciudadana. Cambios necesarios*, Lima 1999; IDEM, *Formación de magistrados y derechos humanos*, Lima 1999; IDEM, *Los sistemas de defensa en Perú, Bolivia y Colombia. Un análisis comparado*, Lima 1998. / CÁNDIDO CONDE-PUMPIDO FERREIRO: *Medidas de seguridad. Legalidad y ejecución: Funciones de la jurisdicción de vigilancia*, en Ministerio Fiscal y Sistemas Penitenciarios 9, Centro de Estudios Judiciales 1992. / JAIME CURBET: *La policía y la prevención de la criminalidad*, en José M. RICO (Recopilador), Policía y Sociedad Democrática, Editorial Alianza Universidad, Madrid 1983. / DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Derechos humanos y sistema penitenciario. Supervisión de derechos humanos de personas privadas de libertad 1998-2000*, Serie Informes Defensoriales, Nº 29, Lima 2000; IDEM, *Transparencia, responsabilidad y buen gobierno*, Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 1998-1999, Lima. / MIREILLE DELMAS-MARTY: *Modelos actuales de política criminal*, trad. bajo la dirección de Marino Barbero Santos, Colección Temas Penales Serie A, Nº 4, Centro de Publicaciones. Secretaria General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid 1986. / ROSA DEL OLMO: *América Latina y su criminología*, Siglo XXI Editores, México 1981; IDEM, *Ruptura criminológica*, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, Caracas 1979. / ÁNGEL DE SOLA DUEÑAS: *Política social y política criminal*, en El Pensamiento Criminológico, T. II, Temis, Bogotá 1983. / JOSÉ LUIS DÍEZ RIPOLLÉS: *El derecho penal simbólico y los efectos de la pena*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nº 103, México 2002. / ANDRÉS DOMÍNGUEZ VIAL: *Policía y derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Santiago 1996. / CARLOS ALBERTO ELBERT (coordinador): *La criminología del siglo XXI en América Latina*, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires 1999; IDEM, *Criminología latinoamericana*, Parte Primera, Editorial Universidad, Buenos Aires 1996. / JUAN FERNÁNDEZ CARRASQUILLA: *Conceptos y límites del derecho penal*, 2ª ed., Temis, Bogotá 1994. / LUIGI FERRAJOLI: *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Trotta, Madrid 1995. / LUIS GERARDO GABALDÓN: *El control social y las tendencias criminológicas actuales. Perspectivas del abandono del enfoque etimológico de la delincuencia*, en Derecho Penal y Criminología, Nº 34, Bogotá 1988. / LUIS GERARDO GABALDÓN – BIRKBECK - BETTIOL: *La policía en el vecindario*, Mérida 1990. / EMILIO GARCÍA MÉNDEZ: *Autoritarismo y control social*, Hammurabi, Buenos Aires, 1987; IDEM, *La dimensión política del abolicionismo*, en Nuevo Foro Penal, Nº 32, Bogotá 1986. / ANTONIO GARCÍA-PABLOS DE MOLINA: *Criminología. Una introducción a sus fundamentos teóricos para juristas*, 2ª ed., Tirant lo blanch, Valencia 1994. / LUIS GRACIA MARTÍN: *Consideraciones críticas sobre el actualmente denominado "Derecho penal del enemigo"*, en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 2005, núm. 07-02, http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-02.pdf. / WINFRIED HASSEMER: *El destino de los derechos del ciudadano en un derecho penal "eficaz"*, en Persona,

mundo y responsabilidad. Bases para una teoría de la imputación en un derecho penal, Temis, Bogotá 1999; IDEM, *Persona, mundo y responsabilidad*, en ibidem; IDEM, *La policía en el estado de derecho*, en ibidem. / WINFRIED HASSEMER - FRANCISCO MUÑOZ CONDE: *Introducción a la criminología y al derecho penal*, Tirant lo blanch, Valencia 1989. / MYRIAM HERRERA MORENO: *Publicidad y control penal. Nuevas estrategias inocuizadoras en la postmodernidad penal*, Grijley, Lima 2002. / ROLAND HEFENDEHL: *¿La criminalizada organizada como fundamento de un derecho penal del enemigo o de autor?*, en Derecho penal y Criminología. Revista del Instituto de Ciencias Penales y Criminología, Universidad Externado de Colombia, Volumen XXV Nº 75, enero-junio 2004. / FÉLIX HERZOG: *Sociedad del riesgo, derecho penal del riesgo, regulación del riesgo (Perspectivas más allá del derecho penal)*, en Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. El análisis crítico de la Escuela de Frankfurt, Colección Estudios, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca 2003. / LOUK HULSMAN - JACQUELINE BERNAT DE CELIS: *Sistema penal y seguridad ciudadana. Hacia una alternativa*, trad. de la ed. francesa (1982) por Sergio Politof, Ariel, Barcelona 1984. / MANUEL JAÉN VALLEJO: *La legitimación del derecho penal y su función social*, en Estudios jurídicos en Memoria al profesor doctor don José Ramón Casabó Ruiz, Primer Volumen, Universitat de Valencia, Valencia 1997. / GÜNTHER JAKOBS/MANUEL CANCIO MELIÁ: *Derecho penal del enemigo*, Thomson-Civitas, Madrid 2003. / GÜNTHER KAISER: *Criminología*, trad. de la 2ª ed. alemana por José Belloch Zimmermann, Espasa-Calpe 1983. / HILDE KAUFMANN: *Ejecución penal y terapia social*, Depalma, Buenos Aires 1979. / MARIANELLA LEDESMA NARVÁEZ: *Jueces y reforma judicial*, Gaceta Jurídica, Lima 1999. / JACOBO LÓPEZ BARJA DE QUIROGA: *El papel del derecho penal en la segunda modernidad*, en Los desafíos del derecho penal en el siglo XXI. Libro Homenaje al profesor doctor Günther Jakobs, Ara, Lima 2005. / NORBERT LÖSING: *Realidad y perspectiva de la policía en América Latina. Resumen y reflexión*, en Justicia en la Calle. Ensayos sobre la Policía en América Latina, Biblioteca Jurídica Diké, Medellín 1996. / MAURICIO MARTÍNEZ: *El estado actual de la criminología y de la política criminal*, en La Criminología del Siglo XXI en América Latina, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe 1999. / GIORGIO MARINUCCI - EMILIO DOLCINI: *Derecho penal 'mínimo' y nuevas formas de criminalidad*, en Revista Peruana de Doctrina y Jurisprudencia Penales, Nº 2, Instituto Peruano de Ciencias Penales, Grijley, Lima 2001. / JULIO MAZUELOS COELLO: *Política criminal y derecho penal funcional desde una perspectiva sistémica*, en Revista Peruana de Doctrina y Jurisprudencia Penales Nº 5, Instituto Peruano de Ciencias Penales, Grijley, Lima 2004; *Control social y dogmática penal: Sociedad y delito*, Editorial San Marcos, Lima 1995. / SERGIO MOCCIA: *Función sistemática de la política criminal. Principios normativos para un sistema penal orientado teleológicamente*, en Fundamentos de un sistema europeo del derecho penal, José María Bosch, Barcelona 1995. / MANUEL MOREIRA: *Antropología del control social*, Editorial Antropofagia, Buenos Aires 2001. / TERESA MIRALLES: *El Estado y el individuo. La disciplina social*, en El Pensamiento Criminológico, T. II, Temis, Bogotá 1983; IDEM, *Métodos y técnicas de la criminología*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 1982. / LORENZO MORILLAS CUEVA: *Reflexiones sobre el Derecho penal del futuro*, en Normas Legales, Nº 333, febrero, Trujillo, 2004. / IGNACIO MUÑAGORRI: *Sanción penal y política criminal*, Reus, Madrid 1977. / FRANCISCO MUÑOZ CONDE: *Derecho penal y control social*, Reimpresión, Temis, Bogotá 2004; IDEM, *Derecho penal y control social*, en Cuadernos de Política Criminal Nº 21, Madrid 1983; IDEM, *La resocialización del delincuente. Análisis y crítica de un mito*, en Política criminal y reforma del derecho penal, Temis, Bogotá 1982. / NACIONES UNIDAS: *Comisión de derechos humanos. La posible utilidad, el alcance y la estructura de un estudio especial sobre el tema de la privalización de las cárceles*, Reseña preparada por Claire Palley, Doc. E/CN.4/Sub.2/1883/25 de junio de 1993; IDEM, *Las Naciones Unidas y la prevención del delito*, Nueva York 1991. / CORNELIUS NESTLER: *El principio de protección de bienes jurídicos y la punibilidad*

de la posesión de armas de fuego y de sustancias estupefacientes, en La insostenible situación del derecho penal, dirigido por Carlos ROMEO CASABONA, Comares, Granada 2000. / LUIS FERNANDO NINO: *Sobre el futuro de la dogmática jurídico-penal*, en Cuadernos de Política Criminal, Nº 55, Madrid 1995. / PIETRO NUVOLONE: *O sistema do direito penal*, Volumen 1, trad. de Ada Pellegrini G., Editora Revista dos Tribunais, São Paulo 1981. / LUIS PÁSARA: *En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*, compilador, Consorcio Justicia Viva, Lima, 2004; IDEM, *Idoneidad en los criterios de selección utilizados por el Consejo Nacional de la Magistratura*, en Justicia Viva, Lima 2003; IDEM, *Jueces, justicia y poder en el Perú*, CEDYS, Lima 1982. / DANIEL R. PASTOR: *El derecho penal del enemigo en el espejo del poder punitivo internacional*, en Los desafíos del derecho penal en el siglo XXI. Libro Homenaje al profesor doctor Günther Jakobs, Ara, Lima 2005. / MASSIMO PAVARINI: *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, Siglo XXI, México 1983. / ÁLVARO ORLANDO PÉREZ PINZÓN: *Curso de Criminología*, 5ª ed., Forum Pacis, Ibagué 1997; IDEM, *Curso de Criminología*, 3ª ed., Temis, Bogotá 1991; IDEM, *La perspectiva abolicionista*, Monografías Jurídicas Nº 65, Temis Bogotá. / CORNELIUS PRITTWITZ: *Sociedad del riesgo y derecho penal*, en Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. El análisis crítico de la Escuela de Frankfurt, Colección Estudios, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca 2003. / CARLOS RIVERA PAZ: *Las atribuciones policiales en el nuevo Código Procesal penal*, en Justicia Viva, Informativo Nº 16 Lima 2004. / CARLOS MARÍA ROMEO CASABONA: *La vinculación entre dogmática penal y política criminal: De la realidad presente a las necesidades del futuro*, en Las transformaciones del derecho penal en un mundo en cambio, Volumen I, Serie Concepciones contemporáneas del derecho penal y de la criminología, Adrus, Arequipa 2004. / CLAUS ROXIN: *Franz von Liszt y la concepción político-criminal del proyecto alternativo*, en Problemas básicos de derecho penal, trad. de Diego-Manuel Luzón Peña, Reus, Madrid 1976. / LUIS E. ROY FREYRE: *Derecho penal peruano. Parte especial*, T. I, Editoriales Unidas, Lima 1974. / NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS: *Escuelas judiciales*, Cuadernos para la Reforma de la Justicia, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1998. / ISABEL SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ: *La criminalización en el ámbito previo como tendencia político-criminal contemporánea*, en El nuevo derecho penal español. Estudios penales en memoria del profesor José Manuel Valle Muñiz, Aranzadi, Navarra 2001. / EMILIO SANDOVAL HUERTA: *Sistema penal y criminología crítica*, Temis, Bogotá 1985. / ALFONSO SERRANO MAILLO: *Introducción a la criminología*, 2ª ed., Dykinson, Madrid 2004; IDEM, *Ensayo sobre el derecho penal como ciencia: acerca de su construcción*, Dykinson, Madrid 1999. / JOSÉ RAMÓN SERRANO-PIEDECASAS FERNÁNDEZ: *Conocimiento científico y fundamento del derecho penal*, Gráfica Horizonte, Lima 1999. / GABRIELA M. SIERCK: *Kriminalität und Soziale kontrolle in Perú*, Lit. Verlag, Münster 1997. / JESÚS-MARÍA SILVA SÁNCHEZ: *La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*, 2ª ed., Civitas, Madrid 2001; IDEM, *Reflexiones sobre las bases de la política criminal*, en Estudios de derecho penal, Instituto Peruano de Ciencias Penales - Grijley Lima 2000; IDEM, *Política criminal en la dogmática: algunas cuestiones sobre su contenido y límites*, en Estudios de derecho penal, Instituto Peruano de Ciencias Penales - Grijley Lima 2000; IDEM, *Aproximación al derecho penal contemporáneo*, J.M. Bosch, Barcelona 1992. / SANTOS ALFONSO SILVA SERNAQUÉ: *Control social, neoliberalismo y derecho penal*, UNMSM, Lima 2002. / ALEJANDRO SOLÍS ESPINOZA: *Ciencia penitenciaria*, Lima 1986; IDEM, *Anotaciones criminológicas al proyecto de código penal peruano de 1986*, en Debate Penal, Nº 2, Lima 1986. / CARLOS SUÁREZ GONZÁLEZ: *Derecho penal y riesgos tecnológicos*, en Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. El análisis crítico de la Escuela de Frankfurt, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca 2003. / GRESHAM M. SYKES: *El crimen y la sociedad*, versión castellana de Elizabeth Gelin, Paidós, Buenos Aires 1961. / CARLOS VILLÁN DURÁN, *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Huma-*

nos, Trotta, Madrid 2002. / FELIPE VILLAVICENCIO TERREROS: *Introducción a la criminología*, primera reimpresión, Lima 2000. / EUGENIO RAÚL ZAFFARONI: *En busca de las penas perdidas*, Afa, Lima 1989; IDEM, *Sistemas penales y derechos humanos en América Latina (Primer Informe)*, Depalma, Buenos Aires 1984; IDEM, *Criminología. Aproximación desde un margen*, Temis, Bogotá 1988. / HEINZ ZIPF: *Introducción a la política criminal*, trad. de Miguel Izquierdo Masías Picabea, Edersa, Madrid 1979. / LAURA ZÚÑIGA RODRÍGUEZ: *Política criminal*, Colex, Madrid 2001.

§1. Derecho Penal

1. Control social

El **control social** comprende aquellos mecanismos mediante los cuales la sociedad ejerce su dominio sobre los individuos que la componen [1], a fin de asegurar su estabilidad y supervivencia. Así, el control social busca garantizar que las personas se sometan a las normas de convivencia, dirigiendo satisfactoriamente los procesos de socialización [2]. En nuestra sociedad se pueden diferenciar formas de control social formal [3] e informal [4].

[1] WOLFF en KAISER, 1983, p. 83. El control social es una condición básica de la vida social, pues, con él se aseguran las expectativas de conducta y las normas que rigen la convivencia. El control social precisa los límites de la libertad humana en la sociedad, y es también un instrumento de enculturación y socialización de sus miembros. Debe agregarse que la *violencia* es una característica de todos esos mecanismos creados para la defensa o protección de determinados intereses de la sociedad. "La violencia es, por tanto, consustancial a todo sistema de control social" (MUÑOZ CONDE - GARCÍA ARÁN, 2002, p. 30). El *objeto* de estudio del control social es doble: la conducta, que es valorada negativamente dentro de un orden social determinado (comportamiento desvalorado); y la respuesta social, de la sociedad frente a la conducta cometida (BUSTOS, 2004, I, p. 489).

[2] GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 2.

[3] El *control social informal* (control social secundario) comprende la disciplina social, la familia, educación, las normas sociales, religión, medios masivos de comunicación, la actividad política, la actividad artística, investigación, etc. En esta forma de control social, el sistema normativo está conformado por los usos, costumbres, tradiciones y, con frecuencia, apelaciones a un código moral no escrito, y también a la reciprocidad (BUSTOS, 2004, I, pp. 492-493). Las sanciones o castigos son impuestas por las personas significativas dentro del ambiente social inmediato del individuo, es decir, compañeros de trabajo, familiares, vecinos, etc. En realidad, todos estos medios de control social informal no son más que "mecanismos naturales de regulación social" (HULSMAN/BERNAT DE CELIS, 1984, p. 119), pero cuando estos medios o modos naturales fallan, los interesados se ven obligados a recurrir a mecanismos artificiales como el llamado sistema penal. Por esta razón se afirma que las sanciones penales son sólo un medio de control social y probablemente ni siquiera el más importante (STRATENWERTH, 1982, p. 9. *Vid.* IDEM, 2005, p. 28, num. 1-2).

[4] El *control social formal* es el sistema penal. "Las sanciones del control social formal, a diferencia de las que imponen las agencias informales, nunca son neutras, sino

2. Derecho penal y control social

En el orden social, el **Derecho Penal** es un instrumento de control social, para ser usado en todo *proceso de criminalización*. Es pues "una forma de control social lo suficientemente importante como, para que, por una parte, haya sido monopolizado por el Estado y, por otra parte, constituya una de las parcelas fundamentales del poder estatal" (5).

3. Concepto jurídico de Derecho Penal

Desde el *ángulo jurídico*, Derecho Penal es aquella parte del ordenamiento jurídico que define ciertas conductas como delitos y establece la imposición de penas o medidas de seguridad a los infractores.

4. Derecho Penal: Finalidades

El Derecho Penal, y los otros mecanismos de control social, tienen las *mismas finalidades*: buscan evitar aquellas conductas que la sociedad considera indeseables y, en contrapartida, estimular otras conductas que se ajustan a las normas de convivencia social. También responden siempre a un sistema de valores que están en concordancia con el ordenamiento constitucional (6). Pero la *diferencia* entre estos mecanismos del control social, se deriva por "la sanción o el castigo, por la manera formal en que se lo aplica y por su tendencia a una fundamentación más racional de la misma" (7).

5. *Ultima ratio legis*

El Derecho Penal, como instrumento de control social, tiene una naturaleza secundaria, es decir, es la "***ultima ratio legis***". En otras palabras, el Derecho Penal sólo actuará cuando los otros medios del control social resulten insuficientes (8). Pero esto no afecta su independencia en cuanto a su contenido. "La razón por la que se estima que sólo se debe recurrir al Derecho Penal cuando, frente a la conducta dañosa de que se trate, ha fracasado el empleo de otros instrumentos sociopolíticos, radica en que

---

negativas, estigmatizante" (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 4), pues atribuyen al individuo un singular *status*, ya sea de desviado, de peligroso, de delincuente, etc. El *modus operandi* y las sanciones, en ambas formas de control social, difieren sensiblemente. Por ello, las agencias de control social formal no pueden actuar con la flexibilidad que asisten a los mecanismos de control social informal (*ibidem*). La diferenciación entre ambas formas de control social no hay que buscarla en los niveles de formalización e institucionalización de los mecanismos de control, sino en la naturaleza del órgano que ejerce el control (BUSTOS, 2004, I, p. 492).

(5) MIR PUIG, 2004, p. 50, num. 1.

(6) Cfr. BERDUGO *et al.*, 1999, p. 2.

(7) BACIGALUPO, 1990, p. 9. En sentido diferente: VILLA STEIN, quien considera que otros instrumentos de control social pueden también apelar al castigo y fundamentarlo con igual o más racionalidad. Este autor expresa que lo verdaderamente diferenciador del Derecho Penal con otros recursos del control social es: la predeterminación de su intervención; las garantías que se otorgan al infractor; y la magnitud, naturaleza y legitimidad de las penas y medidas de seguridad (1998, p. 91).

(8) MIR PUIG, 2004, pp. 49-50, num. 1.

el castigo penal pone en peligro la existencia social del afectado, se le sitúa al margen de la sociedad y, con ello, se produce también un daño social. (...) Esta idea suele expresarse con la fórmula que el Derecho Penal ha de ser la última ratio de la política social"[9] [10].

6. Función del Derecho Penal

Es fundamental considerar que la **función del Derecho Penal** es la protección de los *bienes jurídicos* [11]. Para ello, el Derecho Penal previamente crea principios y reglas según las cuales se ha de tratar el delito, describe las conductas prohibidas, prevé las penas y medidas de seguridad, la manera cómo se ejecutarán, las garantías que tendrá el sujeto durante el proceso, etc.[12].

7. Denominación del Derecho Penal

En cuanto a la **denominación**, la más usual en la literatura peruana es, precisamente, Derecho Penal [13], y es también ésta la que predomina en la literatura comparada de habla hispana [14]. En España hasta principios del siglo XIX predominaba el término *Derecho Criminal*, sin embargo en la actualidad se ha impuesto el término *Derecho Penal*. En Italia, los positivistas optaron por denominarle *Diritto Criminale* aun-

---

[9] Roxin *et al.*, 1989, p. 23.

[10] "Desde el punto de vista de la política jurídica el derecho penal debería de ser una verdadera *ultima ratio*, encontrándose en último lugar y adquirir actualidad sólo cuando ello fuese indispensable para la conservación de la paz social. De ellos se sigue que la naturaleza secundaria del derecho penal es una exigencia política-jurídica dirigida al legislador" (Maurach/Zipf, 1994, p. 34).

[11] *Infra*, núm. marg. 200.

[12] "De un lado, el Derecho penal realiza su tarea de defensa de la Sociedad castigando las infracciones jurídicas ya cometidas: en este sentido es de naturaleza represiva. De otro, cumple dicha misión previniendo infracciones jurídicas de comisión futura: en este aspecto tiene la naturaleza preventiva. Sin embargo, las funciones represivas y preventivas del Derecho penal no son contradictorias, sino que deben entenderse como una unidad: mediante la conminación, la imposición y la ejecución de la pena justa" (Jescheck, 1993, p. 3).

[13] Cornejo (1936), Bramont Arias (1950, 1978), Benítez (1958), Peña Cabrera (1964, 1997), Roy Freyre (1974), Hurtado Pozo (1978, 1987, 2005), Villa Stein (1998).

[14] "El cambio terminológico producido a comienzos del siglo XIX, del Derecho Criminal al Derecho Penal, no fue una mera casualidad, desde el punto de vista histórico-jurídico. La palabra Derecho penal atañe a la ley, por medio de su solo mandato una conducta desvalorativa es sometida al poder estatal, penalizada, edificada como delito, por sobre el derecho consuetudinario, el poder limitado del juez y la arbitrariedad de un gabinete. En este cambio lingüístico del derecho criminal al derecho penal subyace el principio que dominó todo el derecho penal del siglo XIX: el principio '*nulla poena sine lege*'" (Maurach/Zipf, 1994, p. 5). Roxin, basándose en las consecuencias jurídicas, considera mejor hablar de "Derecho penal y medidas" que de "Derecho penal" (1999, p. 42, num. 4).

que ahora se usa la expresión *Diritto Penale* [15]. En Alemania se ha abandonado prácticamente la denominación "*Kriminalrecht*" optándose por la de "*Strafrecht*". En Francia se utiliza "*Droit penal*" o "*Droit Criminal*". En Inglaterra se utiliza el término "*Criminal Law*".

8. Derecho penal de hecho y de autor

Existe diferencia entre el **Derecho Penal de hecho** (de acto), que entiende que lo principal es la lesión al orden jurídico o al orden social y otorga menor importancia a las características personales del autor, las mismas que son consideradas por sí solas insuficientes para aplicar una pena; y el **Derecho Penal de autor**, que le da mayor importancia a las características personales del autor. Nuestro derecho vigente es decididamente un Derecho Penal de hecho, a partir que nuestra Constitución sólo ordena sanción por actos u omisiones (artículo 2º, numeral 24, inciso d) por ende, el Derecho Penal de autor resulta inconstitucional.

§2. Poder penal: criminalización primaria y secundaria

9. Sistema Penal

El **Sistema Penal** es el conjunto de agencias y sus actividades –tanto internas como externas– que intervienen en la creación (*criminalización primaria*) y aplicación (*criminalización secundaria*) de norma penales, concebidas éstas en su sentido más extenso dentro de la criminalización [16].

10. Medio de socialización sustitutivo

El sistema penal es el control social punitivo institucionalizado o formalizado [17]. Este sistema emerge como **medio de socialización sustitutivo** cuando los controles informales fracasan [18]. Gráficamente, se podría decir que "la maquinaria pesada del Estado debe reservarse para los conflictos más agudos que requieran un tratamiento quirúrgico. Los conflictos de menor entidad pueden ser abordados con instrumentos más ágiles y socialmente menos gravosos" [19].

11. Control social duro

Se caracteriza porque el Estado ha legalizado o institucionalizado la violencia que, en este caso, se manifiesta a través de la sanción o pena [20]. Este es, pues, el *control social duro*.

---

[15] GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 1994, pp. 6-7.

[16] PÉREZ PINZÓN, 1991, p. 226; ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 6. Cfr. IDEM, 2005, pp. 11-12, nums. 6-7.

[17] ZAFFARONI, 1984, p. 7; HASSEMER, 1984, p. 391.

[18] ANIYAR DE CASTRO, 1981, p. 345. *Vid.* STRATENWERTH, 2005, p. 28, num. 1.

[19] GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 5.

[20] Es por ello que se ha ampliado el concepto de violencia física o interindividual (ejercida por una persona o por un grupo de ellas sobre un determinado sujeto) a

12. Estructura del sistema penal

Para el funcionamiento de este sistema, el Estado organiza **agencias** de control penal, v. gr. policía, jueces, fiscales, procuradores, sistemas penitenciarios; y las delimita con **medios normativos** (códigos penal, procesal penal, de ejecución penal; leyes orgánicas de las respectivas instituciones, etc.), económicos, administrativos, etc.

13. Función de atribución

Su función es atribuir a cada individuo los prototipos de comportamiento y las informaciones correspondientes a los diversos *status* sociales y, con ello, distribuir los *status* mismos [21].

14. Proceso de criminalización

Es necesario estudiar a los grupos humanos, ideologías, métodos, etc., propios de las diferentes agencias de control penal que integran el sistema penal en un país subdesarrollado, a fin de conocer su intervención en el **proceso de criminalización**. Dadas las características del trabajo, sólo haremos breves referencias a los sectores que integran el sistema en el entendido que éste no sólo es un conjunto estático de normas penales sino un complejo dinámico de funciones (proceso de criminalización) al cual concurre la actividad de las diversas instancias oficiales, desde la del legislador hasta la de los órganos de ejecución penal y de los mecanismos informales de la reacción social [22].

a. Criminalización primaria

15. Criminalización primaria

La **criminalización primaria** viene a ser el poder de definición a través del cual el legislador erige en delictivas algunas conductas [23]. "Se trata de un acto formal, fundamentalmente programático, pues cuando se establece que una acción *debe ser penada*, se enuncia un *programa*, que *debe ser* cumplido por agencias diferentes a las que lo formulan" [24]. Aquí intervienen las agencias políticas, en especial, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

b. Criminalización secundaria

16. Criminalización secundaria

La **criminalización secundaria** es el poder de asignación en el que la calidad de delincuente es impuesta a ciertas personas por quienes aplican la ley (policías, fiscales, jueces, etc.) [25]. Estas instituciones buscan cumplir

---

una violencia estructural o institucional (ejercida a través de la intervención punitiva del Estado) (Bergalli, 1996, pp. 15 y ss.).

[21] Baratta, 1982, pp. 177-178.

[22] *Ibidem*, p. 41.

[23] Villavicencio Terreros, 2000, pp. 165 y ss.

[24] Zaffaroni/Alagia/Slokar, 2000, p. 6.

[25] Villavicencio Terreros, 2000, pp. 187 y ss.

el programa que enuncia la criminalización primaria, pero éste suele ser irrealizable [26].

b.1. La policía

17. Concepto y función de la Policía

Es uno de los organismos institucionalizados del control penal, está encargada de garantizar, mantener y restablecer el orden interno (salvo en los *estados de emergencia* –artículo 137, numeral 1, Constitución política–, durante los cuales el control interno lo asume las fuerzas armadas); presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; previene, investiga y combate la delincuencia; vigila y controla las fronteras (artículo 166, Constitución política); entre otras tareas. En el Perú, la policía fue creada el 31 de diciembre de 1873, por el Presidente Manuel Pardo, y se denominaba en sus inicios Guardia Civil. Actualmente, existe la Policía Nacional (Ley 24949 del 25 de noviembre de 1988).

18. Concentración del Poder Penal

La policía constituye el órgano inmediato de aplicación del control penal y uno de los más importantes del control en general [27]. Es el organismo que concentra y ejerce el mayor espacio del poder del control penal.

19. Instrumento del Poder Ejecutivo

Pero también hay que señalar que la policía es un *instrumento del Poder Ejecutivo* y por lo tanto, no dispone de ninguna autonomía de funcionamiento [28]. Esta posibilidad de influencia depende del desarrollo en que se encuentre su marco legal y su sistema de controles interno y externo policiales, es decir, cuanto más estén desarrollados su normatividad y control, mayor será la influencia del Poder Ejecutivo [29].

20. Policía y libertades fundamentales

"La policía es, en efecto, una actividad administrativa formalmente organizada como dependiente del poder ejecutivo. Pero, al contrario que otras ramas de la administración pública, actúa en contacto directo con las libertades fundamentales; y de ahí tiene que actuar no sólo como función auxiliar de la jurisdicción, sino también en ejercicio de competencias propias y autónomas, como son las preventivas y cautelares frente a sujetos peligrosos y sospechosos. Por ello, su 'fuerza' se manifiesta como 'violencia' y de ahí proviene su latente ilegitimidad con respecto al paradigma del Estado de derecho" [30].

---

[26] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, pp. 6-7.

[27] BUSTOS, 2004, II, p. 463.

[28] LOSING, 1996, p. 398; DOMÍNGUEZ VIAL, 1996, p. 98.

[29] LOSING, 1996, p. 398.

[30] FERRAJOLI, 1995, p. 766.

§2. Poder penal: criminalización primaria y secundaria

21. Seguridad nacional

En América Latina, la ideología policial se ha visto fuertemente influenciada por la llamada teoría de la "**seguridad nacional**" [31]. Por ello, la indagación sobre la función policial no puede ser neutral o puramente técnica que no la ponga en conexión con todo el sistema político [32]. Así, la ideología policial debe limitarse en el sentido de protección de los derechos humanos y de los principios constitucionales.

22. Función selectiva

En el campo de la *criminalización secundaria*, la policía realiza una actividad selectiva, relacionada en cierta medida con algunas variables sociales (por ejemplo, criterios para detectar sospechosos); la policía tiene la decisión de determinar "quiénes serán las personas que criminalice y, al mismo tiempo, quiénes han de ser las víctimas potenciales de las que se ocupe" [33] [34]. Además, la policía cuenta con mecanismos autónomos de solución e incluso sanción de infracciones, que no están suficientemente estudiados [35].

23. Relación policía y jueces

Por otro lado, no existe una completa interrelación entre el subsistema policial y el judicial a los fines del control, particularmente represivo de infracciones penales [36]. Se requiere pues, un marco teórico para enten-

---

[31] ZAFFARONI, 1984, p. 55.

[32] BUSTOS, 1986, p. 165. Este autor considera que, para poder precisar las "relaciones entre la función policial y el sistema constitucional, habría que distinguir los siguientes aspectos: 1) papel de la policía dentro de la intervención penal del Estado; 2) papel de la policía dentro de la intervención general sancionatoria del Estado, y 3) las relaciones entre estos cometidos y la libertad y seguridad de los ciudadanos" (BUSTOS, 2004, II, pp. 463-464).

[33] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 7. BUSTOS considera que la policía debe incorporarse a la vida colectiva en forma activa, transformando sus órganos y funciones, con el objeto de eliminar en lo posible los procesos de criminalización (los policías señalan quien es un criminal) que atentan contra el principio de igualdad (1983, II, p. 65).

[34] En el Código Procesal Penal del 2004, se ha adelantado la vigencia de las reglas del *control de identidad policial* (artículo 205), que establece que sin necesidad de orden del fiscal o del juez se podrá requerir la identificación de la persona. Además el artículo 209 regula una nueva institución denominada "*retención*" que podrá ser ejercida por la policía dando cuenta al fiscal para retener a una persona durante cuatro horas. Se trata de ampliaciones de las atribuciones policiales que sin embargo están sujetas a ciertas dudas de su constitucionalidad (*Vid.* RIVERA PAZ, 2004, p. 2).

[35] Formalmente cuenta con un Código Administrativo de Contravenciones de Policía (D. S. Nº 005-2000-IN) que en la actualidad no se aplica y se encuentra en proceso de reforma. En este dispositivo legal se señalan las conductas que son consideradas contravenciones (artículo 26), y las atribuciones para que los efectivos policiales puedan investigar y sancionar (artículos 27 al 32) con las medidas correctivas que dicho dispositivo normativo les confiere (artículos 7 al 13).

[36] Los censos sobre la criminalidad y el sistema de justicia penal preparados por las Naciones Unidas (1985) indican que mientras los países desarrollados destinan

der estos procesos de "captación y selección" policiales frente a los casos que se presenten, así como comprender sus propios mecanismos de sanción [37]. Estos ángulos del control social requieren un estudio especial.

24. Funciones de la Policía

En resumen, las **funciones** de la policía suponen "prevenir peligros para el orden y la seguridad pública e investigar y perseguir delitos y faltas" [38]. Debemos considerar también que tales funciones de la policía constituyen un servicio público a la comunidad con la finalidad de garantizar a toda la población del libre ejercicio de los derechos y libertades en que se funda.

25. Modernización policial

En Latinoamérica, instituciones policiales han sido frecuentemente organizadas con disciplina militar y dependientes del Poder Ejecutivo. En el Perú, la Ley Orgánica de la Policía Nacional (Ley 27238) plantea un nuevo modelo policial y busca conciliar un conjunto de necesidades y demandas [39]. También es de resaltar la situación del personal policial caracterizada por una serie de limitaciones de sus derechos [40]. En nuestro país, en los últimos tiempos no se lograron mayores cambios institucionales, debido a la falta de interés de los gobernantes de turno por promover modelos policiales basados en los nuevos principios de seguridad democrática, ya que "estuvieron orientados más bien a asegurar el dominio gubernamental sobre esta institución que a lograr su modernización" [41]. En la actualidad, resulta cada vez más necesario el impulso de una reforma orientada a la **modernización policial** [42] [43].

---

como promedio el 4% del total de recursos humanos del sistema penal al subsistema judicial, el 19% a las cárceles y el 77% a la policía, en los denominados "países en vías de desarrollo" solo el 1% es destinado al subsistema judicial, el 5% a las cárceles y el 94% a la policía.

[37] GABALDÓN, 1988, p. 153. *Vid.* también: GABALDÓN/BIRKBECK/BETTIOL, 1990.

[38] LOSING, 1996, p. 387.

[39] *Vid.* CASTILLO C., 1999-2000, p. 160.

[40] Problemas de reducidas remuneraciones, sistemas disciplinarios que no se adecuan a las reglas del debido proceso y que originan abusos, discriminación y abusos a las mujeres policías, desatención al personal con discapacidad, exceso de burocracia en los sistemas administrativos internos en desmedro del pronto reconocimiento de los derechos del policía, etc. Esta realidad del policía peruano ha originado la creación de la *Defensoría del Policía* (Ombudsman del Policía) dedicada a velar por los derechos del personal policial (2002).

[41] COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1999, p. 61.

[42] La Carta Europea de la Policía de 1993 (DOMÍNGUEZ VIAL, 1996, p. 168) ha señalado una serie de principios institucionales que debe asumir el Estado para este tipo de agencias: ausencia de cualquier tipo de injerencia política indebida de las actuaciones policiales; la desmilitarización en todos sus aspectos del servicio policial; el respeto absoluto de los derechos fundamentales de los ciudadanos; la transparen-

b.2. Los fiscales

El artículo 158 de la Constitución Política declara al **Ministerio Público** como un organismo autónomo. Este sector del sistema penal está encargado de la defensa de la legalidad y los intereses públicos tutelados por el derecho, vela por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia; representa a la sociedad en los procesos judiciales; conduce desde su inicio la investigación del delito (con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Publico en el ámbito de sus funciones); ejercita la acción penal de oficio o a petición de parte; emite dictámenes previos a las resoluciones judiciales y ejerce iniciativa en la formación de las leyes (artículo 159, Constitución política).

26. Concepto de función fiscal

Actualmente, las **reformas procesales penales** latinoamericanas están dirigidas a afirmar el denominado *sistema acusatorio* frente al modelo inquisitivo. Esto implica una propuesta de cambio notable del rol del Ministerio Público y supone contar con una organización preparada para asumirlo. Sin embargo, en la actualidad se viene observando una serie de dificultades para poner en práctica los postulados de las reformas propuestas que suponen modificaciones estructurales del Ministerio Público [44]. Precisamente, las experiencias de las diferentes reformas procesales penales en Latinoamérica deben servir para formular la reforma aún pendiente en nuestro país [45]. "La gran mayoría de los países de la región

27. Reformas procesales penales

---

cia de actuaciones y el control de sus actividades y centros de dirección por parte de los poderes ejecutivos y legislativos; la limitación de la acción de la policía del sector de la criminalidad; a esas características se debe agregar la del monopolio del uso de la fuerza en la vida social.

[43] Un avance importante en esta dirección es el *Informe de la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú* de fecha 22 de febrero de 2002 (aprobado por la Resolución Suprema 0200-2002 de 22 de marzo del mismo año), que contiene constataciones y recomendaciones sobre doctrina policial, formación, capacitación y perfeccionamiento; marco normativo, control interno y lucha contra la corrupción, estructura orgánica, la comisaría y su importancia, relaciones con la comunidad, administración de recursos humanos, política de bienestar, atención de la salud, problemas particulares de la mujer policía, administración de recursos económicos y logísticos.

[44] Para el caso de los países que han iniciado ese proceso de cambio, BINDER afirma que "nos encontramos con el hecho de que los fiscales deben comenzar a actuar dentro de un contexto del sistema inquisitivo, dentro del cual no tienen verdadera cabida y se corre el gran peligro de que absorban la cultura inquisitiva –mucho más aún sabiendo el tiempo de varios años que insume una reforma procesal penal– de tal modo que luego se convierten en adversarios del modelo acusatorio en lugar de ser pilares de la transformación" (en PAZ *et al.* 1994, p. 87; *vid.* también *ibidem*, pp. 65 y ss.).

[45] El Código Procesal Penal del 2004 señala entre las funciones del Ministerio Público (artículo 60) que la institución es la titular del ejercicio de la acción penal y

busca cambiar su sistema procesal, otorgándoles a los fiscales un papel relevante en la dirección de las investigaciones criminales y una responsabilidad directa en la presentación del caso ante los tribunales" (46).

b.3. Los jueces

28. Función judicial

La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el **Poder Judicial** a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución Política y a las leyes (artículo 138). La función jurisdiccional la ejercen la Corte Suprema de Justicia, Cortes Superiores y Juzgados (artículo 143, Constitución política).

29. Interferencias políticas

Si bien la Constitución garantiza la independencia de los magistrados judiciales (artículo 139, inciso 2), durante mucho tiempo se ha venido denunciado graves interferencias políticas que atentan contra la autonomía del Poder Judicial. Lo más resaltante de esta dependencia ha sido al poder político. Cuanto más dependientes son los jueces frente al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo, más fuertes son las presiones y menor su capacidad de crítica.

30. Modelo del sistema judicial

Todo modelo de sistema judicial, en términos generales, debe contener un sentido e idea de justicia, a través de dos conceptos básicos: la perspectiva de los derechos humanos y la preocupación por afianzar la seguridad jurídica (47). La ausencia de estas dos perspectivas en las sociedades políticas responde a un grave problema común en nuestros países: la interferencia política a la administración de justicia, y, por ende, la carencia de independencia del Poder Judicial (48).

31. Indepedencia judicial

En los sistemas de administración de justicia latinoamericanos resulta evidente que el poder de los jueces es escaso y se ve en gran medida debilitado por las diversas limitaciones que tienen para el ejercicio de su actividad. En muchos casos, los jueces carecen de independencia externa e incluso, interna en relación a los organismos judiciales. En el ámbito internacional, son cada vez mayores los esfuerzos para contar con normas rectoras de la independencia de los jueces: *"Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura"* (49),

---

conduce la investigación del delito desde su inicio y dirige a la Policía Nacional en función de Policía Judicial.

(46) BINDER/OBANDO, 2004, p. 229.

(47) COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1999a, p. 98.

(48) *Ibidem*, p. 98.

(49) A/RES/40/32 de 29.11.1995. *Vid. Boletín del Centro para la Independencia de Jueces y Abogados* - CIJA Nº 25-26 (número especial), abril-octubre 1990.

"Procedimientos para una Aplicación Eficaz de los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura" [50].

En este sentido, resulta central en la problemática judicial la **selección de los magistrados**. Existen diferentes mecanismos, desde aquellos modelos en los que un solo agente realiza la tarea de selección (Poder Ejecutivo, Legislativo, Consejo de la Magistratura, Escuela Judicial, etc.), y modelos complejos donde intervienen dos, tres, y hasta más entes electivos (Poderes del Estado, Colegios de Abogados, de magistrados, Escuelas Judiciales, Municipalidades, Comisiones técnicas, electorales, etc.) [51]. En el Perú, según el artículo 150 de la Constitución Política, la labor de selección y nombramiento está en manos del Consejo Nacional de la Magistratura (salvo que la elección recaiga en voto popular) [52]. La formación y capacitación de jueces para efectos de la selección y los estudios especiales que se requieren para el ascenso están encargadas a la Academia de la Magistratura (artículo 151, Constitución política).

32. Selección de magistrados

La **formación profesional del juez**, muchas veces condicionada a aplicar la ley mecánicamente en relación al riguroso formalismo que el proceso y la ley penal le exigen, hace necesario contar con una formación adecuada de aspirantes y magistrados, en función al perfil del juez de un Estado democrático.

33. Formación profesional del juez

En el marco de la *criminalización secundaria*, el juez penal cumple una función de selección de los individuos mediante una sentencia condenatoria (que relega a una persona a la prisión). Es evidente que la delincuencia no es una entidad preconstituida respecto a los jueces, sino una cualidad atribuida por estos últimos a ciertos individuos, los que resultan así seleccionados [53].

34. Función de selección

Actualmente, "no hay país latinoamericano que no esté envuelto en un proceso de reforma del sistema judicial" [54]. Esta reforma judicial aparece como un proceso de reconstrucción de la institución judicial en cada

35. Reforma judicial

---

[50] Resolución 44/162 de 15.12. 1989. *Vid.* IDEM.

[51] SAGÜÉS, 1998, p. 29.

[52] En cuanto a la idoneidad de los criterios de selección utilizados por el Consejo Nacional de la Magistratura en los recientes concursos para magistrados, Luis PÁSARA (2003, p. 27) sostiene que "el impacto de los nombramientos realizados a través de este proceso de selección difícilmente podrán contribuir a la transformación del sistema de justicia".

[53] BERGALLI, 1983, p. 79. *Vid.* VILLAVICENCIO, 2000, pp. 195-201.

[54] COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1999a, p. 97. *Vid.* más ampliamente BINDER/OBANDO, 2004.

país, debido a la crisis por la que atraviesa en su misión y visión de la justicia [55]. Opera a partir del proceso (ya que a través de este se vincula la ciudadanía con el Estado) y no tan sólo busca la reforma del Poder Judicial sino del servicio de justicia en general [56]. Se ha buscado desarrollar, en la región andina, esfuerzos para elaborar programas concretos de reforma y modernización de los aparatos judiciales [57]. Así, se han señalado a nivel general que los programas en actual implementación contienen las siguientes *ideas-fuerza* de la reforma en la región [58]: separación en casi todos los sistemas judiciales entre las labores estrictamente administrativas y las jurisdiccionales; reforma del sistema penal; informatización del sistema judicial, con una marcada tendencia a la generación de redes internas y sistemas de seguimiento de casos; programas de capacitación y especialización para magistrados y servidores de la administración de justicia; mejora del despacho judicial; difusión y promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos armados desde el Estado y por iniciativa de los sectores organizados de la sociedad civil; mejorar la infraestructura física disponible; preocupación por aumentar el nivel de acceso de justicia [59] [60].

b.4. La defensa

36. Abogado y control social

Si bien el **abogado**, formalmente, no es un agente del control penal, sin embargo, el ejercicio de esta profesión es un elemento del poder y resulta decisiva su influencia en los procesos selectivos que realizan policías, jueces, tribunal (los agentes del sistema penal), e incluso los condicionan.

---

[55] COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1999a, p. 100.

[56] LEDESMA NARVÁEZ, 1999, pp. 56-57.

[57] "Se trata de una tendencia regional que busca construir sistemas judiciales más eficientes que posibiliten políticas sostenidas en el campo de la inversión y el comportamiento de los agentes en el mercado económico, pero también que garanticen los derechos ciudadanos" (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1999a, p. 102).

[58] *Ibidem*, pp. 102-103.

[59] Para una apreciación del estado de las reformas judiciales en América Latina, *vid.* BINDER/OBANDO, 2004.

[60] La Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) creada por la Ley 28083 (30 de octubre de 2003) ha elaborado un Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia (23 de abril de 2004) cuyas áreas de trabajo son: acceso a la justicia; política anticorrupción; eticidad y transparencia; modernización de los despachos jurisdiccional y fiscal; recursos humanos; gobierno, administración y presupuesto; predictibilidad y jurisprudencia; reforma del sistema penal y adecuación normativa.

37. Derecho de defensa

El derecho a disponer de la asistencia de un abogado (artículo 139, inciso 14, Constitución política) en apoyo del discurso de defensa del acusado, se debe a que el defensor conoce el lenguaje que domina el discurso, conoce los criterios de selección con los que los juristas construyen el caso (sabe "a dónde" quiere ir el Tribunal), conoce el escenario, las reglas expresas y tácticas que se siguen en el proceso. Además, proporciona seguridad al acusado, puede actuar en su nombre y aconsejarle. Esencialmente, el abogado defensor eleva considerablemente las oportunidades reales del acusado para participar en la *comprensión escénica* (61).

38. Defensa penal

En la **defensa penal** es muy frágil la frontera entre la defensa necesaria y el apoyo prohibido a las conductas delictivas. Incluso la defensa exitosa de quien efectivamente es un delincuente puede constituir un delito contra la administración de justicia; v. gr. simular pruebas (artículo 402, Código penal), procurar la desaparición de huellas o pruebas del delito (artículo 405, Código penal); por ello, el Derecho Procesal Penal limita las tareas o funciones que el abogado realiza en el proceso: se le permite investigar por sí mismo, pero no influir sobre testigos, solicitar la absolución de su cliente cuando, a pesar de conocer su responsabilidad, las pruebas en su contra no son suficientes y no, por ejemplo, porque esté convencido de su inocencia (62).

39. Defensa y criminalización secundaria

Precisamente, la importancia del papel que cumple la defensa en la *criminalización secundaria* ha motivado que en el ámbito internacional se generen los *"Principios Básicos sobre la Función de los Abogados"* (63) que desarrollan normas relativas al acceso a la asistencia letrada y a los servicios jurídicos, las salvaguardas especiales en asuntos penales, competencia y preparación de los abogados, obligaciones y responsabilidades, garantías para el ejercicio de la profesión, libertad de expresión y asociación, asociaciones profesionales de abogados y actuaciones disciplinarias.

40. Reforma de la defensa pública

En el Perú, la **defensa pública** (defensa de oficio) se encuentra en "una etapa de unificación organizacional, en una tendencia a abandonar la doble dirección funcional que existía entre el Poder Judicial y el Ministerio de Justicia" (64) con relación a los defensores. Por ello, el artículo 300 de la Ley Orgánica del Poder Judicial otorga la facultad al Ministerio de Justicia para el nombramiento de los defensores de oficio. En este senti-

(61) Hassemer, 1984, p. 177.

(62) *Loc. cit.*

(63) Aprobado por el Octavo Congreso sobre el delito celebrado en La Habana del 27 de agosto al 7 de setiembre de 1990. *Vid.* Naciones Unidas, 1991, pp. 120-124.

(64) Comisión Andina de Juristas, 1998, p. 83.

do, en los países andinos, que cuentan con diferentes sistemas de defensa publica, se vienen formulando recomendaciones para adoptar un modelo de defensa pública más adecuado a las exigencias de cada país de la región [65]. Sin embargo, un programa de modernización de la abogacía es ineludible para la reforma judicial y es también una tarea pendiente [66].

b.5. La prisión

41. Instituto Nacional Penitenciario

Esta parte del control social formal somete al infractor al peso de los sistemas carcelarios, con fines resocializadores para el delincuente. En el Perú, el subsistema carcelario está a cargo del *Instituto Nacional Penitenciario* (INPE). El régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad (artículo 139, inciso 22, Constitución política). A estos se debe agregar el derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados (artículo 139, inciso 21, Constitución política).

42. Resocialización

Este sector del sistema penal es el más estigmatizante y segregativo. Su finalidad es resocializar al delincuente e integrarlo a la sociedad como sujeto obediente a las normas y al orden establecido por el Estado. Se considera que tales fines resocializadores o rehabilitantes "necesariamente son intensos, personalizados, de gran perseverancia y buscan fortalecer la personalidad del condenado, otorgándole capacidades propias de acción y desarrollando un proceso paulatino de articulación con el medio libre, que lo habilite lo antes posible a salir del encierro" [67]. La finalidad resocializadora está en permanente crisis. La **resocialización** sólo tiene sentido cuando la sociedad a la que va a integrarse el delincuente tiene un orden social y jurídico que se estime correcto [68]. Por el contrario, el sujeto que ingresa a la prisión encuentra un conjunto de valores diferentes, una subcultura [69] que lo obliga a cambiar su modo de vida. "En lo que atañe al encarcelamiento, suponer que todo los presos encerrados en una institución pueden ser regenerados constituye la falacia fundamental del enfoque sentimental de la penología, en particular si tenemos en cuenta que es el criminal empedernido el que tiene más probabilidades de permanecer en la prisión" [70]. Por tanto, sigue siendo válido afir-

---

[65] *Loc. cil.*

[66] *Vid.* BINDER/OBANDO, 2004, pp. 537-567.

[67] DOMÍNGUEZ VIAL, 1996, p. 93.

[68] MUÑOZ CONDE, 1982, p. 135. Además en *Cuadernos de Polílica Criminal*, Nº 7, Madrid 1978, p. 93. Cfr. ZIPF, 1979, p. 74.

[69] Sobre este concepto: Hilde KAUFMANN, 1979.

[70] SYKES, 1961, p. 83.

mar que el llamado proceso resocializador no alcanza a cumplir sus límites mínimos y, dado el estado actual del sistema, la regulación constitucional asume el carácter de norma imposible [71].

43. Población penal

La mayor parte de la población penal está representada por personas de los sectores sociales más marginados [72].

44. Prisonización

En la cárcel, la persona encuentra barreras casi insuperables que le impiden ejercer su autodeterminación, la autonomía y la libertad de acción. Se rompe con toda la programación de sus roles sociales; ya que "se le impone una rutina o pena, que lo fuerza a desarrollar papeles con los que no se identifica, produciéndose una identificación física entre su entorno inmediato y su yo, que le impide desarrollar la autonomía con su entorno que se vive en el exterior" [73]. Por el fenómeno de **prisonización** [74] el interno adopta en mayor o menor intensidad los usos, costumbres, culturas, tradiciones de la prisión rechazando inclusive los valores mínimos que busca el llamado proceso resocializador. Además, la prisión emite violencia interna (homicidio entre internos, bandas, etc.) y externa (develamientos de motines). En otras palabras, en la prisión se condiciona, en cierto modo, la vida presente y futura del recluso [75].

45. Situación penitenciaria

En el Perú, en los últimos años, en materia de infraestructura penitenciaria se ha priorizado el criterio de seguridad en perjuicio de las áreas destinadas al trabajo y la educación. En materia alimenticia, las previsiones presupuestales resultan insuficientes para una adecuada alimentación de los internos. La mayor parte de la población penal se encuentra en estado de indefensión legal. Las enfermedades de mayor incidencia son las digestivas, bronquiales, venéreas y pulmonares (sólo existe información de infectados por VIH en Lima), y se presenta un generalizado desabastecimiento de medicinas en todo el país. Los ambientes dedicados al trabajo y la educación son limitados [76]. La mayoría de los penales no cuentan con ambientes especiales para la visita íntima. También el traslado de internos de un penal a otro ha sido permanente (producto de la lucha contra la subversión, como mecanismo de redistribución de la población o más frecuente-

---

[71] Baratta, 1986, p. 94.

[72] Hasta mayo del año 2005 el total de la población penitenciaria asciende a 33, 236 internos. Los procesados son 23, 480 (70,6%) y los sentenciados suman 9, 756 (29,45%). Fuente: Diario *El Comercio*, Lima 3 de julio de 2005, p. A-19.

[73] Domínguez Vial, 1996, p. 92.

[74] Barbero Santos, 1980, p. 124. Entre nosotros: Solís Espinoza, 1986, p. 214.

[75] Conde-Pumpido Ferreiro, 1992, p. 193.

[76] A junio de 1999 el 49.54% de la población realizaba alguna actividad laboral.

mente como medida disciplinaria). En suma, "si bien en los últimos años se ha restituido el principio de autoridad en los penales y se ha mejorado la infraestructura penitenciaria como consecuencia de la política de construcción de nuevos penales, la crisis en la prestación de los servicios básicos se ha acentuado. Al crecimiento sistemático de la población penal, no se acompañó la correspondiente ampliación de los servicios penitenciarios, que en la actualidad se encuentran desbordados" (77).

46. Privatización de las cárceles

Se mencionan experiencias de privatización de las cárceles que no han sido adoptadas en nuestro país. Por **privatización de las cárceles** se entiende "la participación del sector privado en el tratamiento, la custodia o el castigo de personas detenidas o presas y en la administración de cualquier forma de trato o castigo que sea distinta de la reclusión, impuesta en virtud de una orden o sentencia de una corte o tribunal establecido por la ley" (78).

§3. Sistema penal y seguridad ciudadana

47. Seguridad ciudadana

La **seguridad ciudadana** es la protección que debe brindar el Estado a las personas respetando sus derechos y libertades fundamentales (79). Tiene por objetivo cumplir con el propósito central que justifica todo Estado democrático de Derecho: conservar y desarrollar a los seres humanos del modo más completo posible. Para este fin, busca la satisfacción de sus derechos humanos a la seguridad personal y colectiva (80).

48. Seguridad ciudadana democrática

La noción de seguridad ciudadana puede ser delimitada democráticamente planteando una serie de factores dentro de los diferentes sectores del sistema penal. En ese sentido, resultará necesaria que la actuación de la policía deba adecuarse a los límites que se encuentran en las normas internas e internacionales de protección de los derechos humanos, sin descuidar el logro de límites aceptables de eficiencia a través de la formación y la preparación de sus cuadros y el uso de técnicas más modernas de investigación. En el campo judicial, será necesario buscar una administración de justicia pronta, justa y, fundamentalmente, independiente. Todo ello implica modernización de la legislación penal (sustantiva, pro-

---

(77) DEFENSORÍA DEL PUEBLO, 2000, p. 176 (último informe a nivel nacional).

(78) NACIONES UNIDAS, 1993, p. 15 núm. 26. Sobre los argumentos a favor y en contra de la privatización. *Vid.* VILLAVICENCIO TERREROS, 2000, pp. 206-210.

(79) COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1999, p. 165

(80) DOMÍNGUEZ VIAL, 1996, p. 76.

cesal y penitenciaria). Sólo así será posible hablar de una noción de seguridad ciudadana de límites democráticos que sea acorde a las exigencias impuestas por las normas protectoras de los derechos humanos.

49. Seguridad ciudadana en los países andinos

En las Constituciones de los países andinos se hace referencia a la "seguridad ciudadana" bajo diferentes términos, restringiéndose a señalar las competencias en que se basan. Así, estos textos constitucionales utilizan términos como "orden público", "seguridad pública", "orden interno" y sólo el Perú hace una referencia en el artículo 195 de la Constitución Política a la "Seguridad Ciudadana" (81) (82).

50. Creciente inseguridad

Este tema constituye una preocupación central debido a la creciente inseguridad en la que vive la mayoría de la población como efecto de un crecimiento desmesurado de la delincuencia común y organizada, que afecta sobre todo a las grandes ciudades como también a zonas rurales de los diferentes países.

51. Sobrecriminalización

En el Perú, como consecuencia de la creciente inseguridad ciudadana, la *criminalización primaria* se ha manifestado en una tendencia a la **sobrecriminalización** en la legislación penal. Una experiencia, en este sentido, estuvo representada por la decisión del Congreso de la República de delegar facultades legislativas en el Poder Ejecutivo a través de la Ley 26950, la misma que originó la expedición de once decretos legislativos que creaban delitos, aumentaban la competencia de la justicia militar, incrementaban penas, disminuían la edad para la responsabilidad penal, eliminaba beneficios penitenciarios y en general debilitaba al debido proceso (83). Si bien es cierto, que en la época de su expedición se dieron condiciones de grave incremento de la violencia e inseguridad

(81) Comisión Andina de Juristas, 1999, p. 72.

(82) "En nuestro país la cuestión de la 'seguridad ciudadana' ha sido incorporada con dos características particulares: primero, se ha hecho dentro de un contexto de continuidad antes que de reforma de la seguridad pública; y segundo, su incorporación ha generado una serie de conflictos al interior del Estado debido a la ambigüedad en que ha sido redactado el artículo 195 de la Constitución. Lo primero se refleja claramente en la forma como la policía conceptúa la seguridad ciudadana: 'El conjunto de medidas, acciones y previsiones que adopta el Estado, a través de sus organismos e instituciones, dentro del marco de la Constitución y las leyes, a fin de lograr el normal desenvolvimiento de las actividades de la población dentro de un clima de tranquilidad y paz social'. Como se ve, esta definición hace hincapié en las medidas y acciones que puedan ser tomadas desde el Estado, antes que preponderar una mayor participación de la sociedad civil" (*Ibidem*, pp. 61-62).

(83) Estos Decretos Legislativos sobre Seguridad Nacional fueron los siguientes: 895 Delito de terrorismo agravado; 896 Delitos agravados (homicidio calificado –artículo 108, Código penal–, secuestro –artículo 152–, violación sexual de menores de catorce años –artículo 173–, violación sexual de menores de catorce años seguida de

ciudadanas, sin embargo, las críticas al modelo adoptado fueron manifiestas [84]. En este sentido, se ha reducido el monto de la pena para los delitos agravados [85] y el Tribunal Constitucional, mediante sentencia de fecha 15 de noviembre de 2001, declaró la inconstitucionalidad de los Decretos Legislativos 895 (Ley contra el terrorismo especial) y 897.

52. Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

Actualmente, se encuentra vigente la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley 27933), que busca proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizar la seguridad, la paz, tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional (artículo 1). Dicha ley define a la seguridad ciudadana como "la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas" (artículo 2). Para la coordinación eficaz de la acción estatal y la promoción de la participación ciudadana, esta ley establece la creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) que cuenta con cuatro instancias: el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, Comités Regionales de Seguridad Ciudadana, Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana, y Comités Distritales de Seguridad Ciudadana. Aun así, la situación de la seguridad ciudadana en nuestro país "sigue siendo simplemente un agregado discursivo que intenta dar una imagen de modernidad y democracia a una institución en crisis" [86].

§4. Dogmática jurídico-penal, política criminal y criminología

53. Ciencias Penales

Se requiere una constante y estrecha colaboración entre la Criminología, la Política Criminal y la Dogmática jurídico-penal que son los

---

muerte o lesión grave –artículo 173 A–, robo –artículo 188–, robo agravado –artículo 189– y, extorsión –artículo 200–); 898 Posesión de armas de guerra; 899 Ley contra el pandillaje pernicioso.

[84] *Vid.* DEFENSORÍA DEL PUEBLO, 1998-1999, p. 719.

[85] Ley 27472 de 5 junio de 2001 que modifica los Decretos Legislativos 896 (Ley contra los delitos agravados) y 897 (se refiere a los procedimientos especiales para la investigación y el juzgamiento de los delitos agravados del Decreto Legislativo 896). Esta ley ha sido modificada por la Ley 27507 (restablece el texto de los artículos 173 y 173-A del Código Penal, modificó el artículo 46 del Código de Ejecución Penal y el artículo 1 de la Ley 26689, y prohibió el indulto en los casos de violación sexual).

[86] COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1999, p. 63.

tres pilares del sistema de las **Ciencias Penales**, inseparables e interdependientes [87].

La Criminología, la Política Criminal y la Dogmática Penal son autónomas en cuanto campos científicos, "más ligados en una unidad funcional en el complejo del procedimiento de realización del derecho penal" [88]. En este proceso decisivo, la Criminología aporta el conocimiento empírico sobre el surgimiento de la criminalidad y la lucha contra ella. La Política Criminal busca transformar la experiencia criminológica en opiniones y estrategias concretas asumibles por el legislador y los poderes públicos. La Dogmática Penal presenta las posibilidades de configuración del derecho para fines políticos criminales. Una vez que la decisión ha obtenido vigencia jurídica por obra del legislador, la sistematización y la interpretación son tarea de la Dogmática Penal [89].

54. Autonomía de las Ciencias Penales

a. Dogmática jurídico-penal

Es la disciplina que se ocupa del estudio general, abstracto, sistemático, crítico y axiológico de las normas del Derecho Penal positivo, a través de la interpretación, sistematización, elaboración y desarrollo de tales disposiciones legales, como también de las opiniones de la doctrina científica en el campo del Derecho Penal [90]. Está encargada de formular reglas para la decisión jurídico-penal de un caso a un nivel de abstracción medio [91]. Es pues, el estudio normativo o jurídico del delito; con ella trabajan la Ciencia del Derecho Penal y la jurisprudencia penal, por ejemplo, cuando plantea la exposición del delito imprudente, sus presupuestos procesales y de ejecución.

55. Concepto de dogmática penal

"El verdadero objeto de la dogmática penal –como las dogmáticas jurídicas en general– son las cuestiones jurídicas del derecho penal y no en

56. Objeto de la dogmática penal

---

[87] Hay algunos autores que, para identificar la relación del Derecho Penal con estas disciplinas, utilizan el modelo de la estructura tridimensional del derecho: norma, hecho y valor. Así se establece que la *Dogmática Jurídico-Penal* se ocupa del derecho penal como norma, la *Criminología* como hecho y la *Política Criminal* como valor (Mir Puig, 2004, p. 60, num. 32). "Pero aclarando que cada una de las tres dimensiones del derecho indicado constituye el centro de interés respectivo de las tres disciplinas que estudian al derecho penal" (*ibidem*).

[88] Maurach/Zipf, 1994, p. 55.

[89] *Loc. cit.*

[90] Roxin, 1999, p. 192, num. 1. Cfr. Fernández Carrasquilla, 1989, p. 18; Bramont-Arias Torres, L. M., 2000, pp. 32-33.

[91] Hassemer, 1984, p. 250.

primer término las normas" [92]. Por lo tanto, la misión primordial de esta disciplina es averiguar y determinar el contenido del Derecho Penal, a través de su estudio normativo [93].

57. Interpretación penal

Una de las funciones de la dogmática del Derecho Penal es la *interpretación* del Derecho Penal positivo [94], donde determina el verdadero sentido y alcance de las normas penales; como también las integra y correlaciona en coherentes totalidades. Esta disciplina "no se conforma con exponer conjuntamente y tratar sucesivamente sus proposiciones doctrinales, sino que intenta estructurar la totalidad de los conocimientos que componen la teoría del delito en un 'todo ordenado' y de ese modo hacer visible simultáneamente la conexión interna de los dogmas concretos" [95].

58. Función garantista

Como una de sus más importantes funciones, sirve también de *garantía* para la aplicación racional, segura y uniforme del Derecho Penal como límite a la arbitrariedad. Con esta disciplina, se extrae "los principios generales que rige la norma y los grupos racionales que de ellas se forman" y desentraña "las valoraciones políticas, constitucionales e internacionales en que esas normas descansan o se inspiran" [96].

59. Objetivos político-criminales

En el marco político-criminal, la dogmática tiene como función conseguir posibilidades de solución acordes con el sistema para objetivos político-criminales, de manera que la Política Criminal tenga un sólido fundamento cuando mantiene sus decisiones de acuerdo con la evolución de la dogmática [97].

60. Dogmática creadora o crítica

La importancia de la dogmática penal se encuentra en que nos da un mejor conocimiento y aplicación del sistema normativo vigente y garantiza su aplicación coherente e igualitaria, favoreciendo así la seguridad jurídica en el campo del Derecho Penal [98]. En este sentido, se acepta

---

[92] BACIGALUPO, 1998, p. 35.

[93] LUZÓN PEÑA, 1999, p. 93.

[94] CEREZO MIR, 2003, I, p. 62. "Para determinar el sentido objetivo de la ley, el intérprete se sirve de los medios tradicionales de interpretación: interpretación gramatical, lógico-sistemática, histórica y teleológica, cuyo estudio, así como el de otros métodos desarrollados en la doctrina moderna (algunos de ellos de gran importancia para la Ciencia del derecho penal, como el teleológico-valorativo y la naturaleza de las cosas), rebasa el marco de la Parte General del Derecho Penal y pertenece a la Teoría General del Derecho" (*Ibidem*, I, p. 64).

[95] ROXIN, 1999, p. 193, num. 2.

[96] FERNÁNDEZ CARRASQUILLA, 1998, I, p. 19.

[97] ZIPF, 1979, p. 6.

[98] LUZÓN PEÑA, 1999, p. 93. *Vid.* HURTADO POZO, 2005, p. 67, num. 156.

una *dogmática creadora* o *crítica*, como un sistema abierto de ideas en permanente reelaboración y discusión de sus postulados, cuya principal finalidad debe ser garantizar la dignidad de las personas.

b. Política criminal y pensamiento penal

b.1. Política criminal

La Política Criminal es la obtención y realización de criterios directivos en el ámbito de la justicia penal (ZIPF). Para otros, la Política Criminal busca modelos [99] de regulación y adopta decisiones sobre ellos en una constante revisión en orden a las posibilidades de mejora de la justicia penal, sobre la base de los resultados que aporta la Criminología y la crítica del actual sistema punitivo [100]. Es una disciplina con fundamento empírico que forma parte de la política jurídica del Estado, que a su vez integra su política general. Se le puede entender como una institución de naturaleza práctica y teórica.

61. Concepto de Política criminal

Cuando se habla de la Política Criminal como *disciplina práctica* se le entiende como un conjunto de criterios empleados o a emplear en el tratamiento de la criminalidad. La praxis de la política criminal "se integra del conjunto de actividades –empíricas– organizadas y ordenadas a la protección de individuos y sociedad en la evitación del delito" [101]. Cada ordenamiento jurídico responde a una determinada orientación político-criminal [102]. En cambio, a la Política Criminal como *disciplina teórica* se la define como aquella rama del saber –que es resultado de la interdisciplinariedad entre las Ciencias Políticas y el Derecho

62. Tratamiento de la criminalidad

[99] Sobre los diferentes modelos político-criminales, *vid.* Mireille DELMAS-MARTY, 1986.

[100] "Como puede verse, existen grandes diferencias de contenidos entre una y otra definición. Mientras la primera establece que son respuestas del Estado, la segunda considera que lo son de la Sociedad. Mientras la primera tiene como ámbito la justicia criminal, la segunda considera el fenómeno criminal no sólo desde el aspecto jurídico. En definitiva, mientras ZIPF plantea que la Política Criminal es el conjunto de respuestas penales del Estado, DELMAS-MARTY considera que se trata del conjunto de respuestas de la Sociedad frente a un fenómeno que es social, la criminalidad. Indudablemente, la forma de entender la Política Criminal en ambos autores es totalmente distinta, ya que mientras ZIPF parte de una concepción jurídico-penal del delito, DELMAS-MARTY parte de una concepción social del fenómeno criminal. Esto condicionará, necesariamente las respuestas, los métodos o herramientas de la Política Criminal" (ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, 2001, p. 23).

[101] SILVA SÁNCHEZ, 2000, pp. 189-190. "Conjunto de actividades del Estado encaminado a reducir –ya que no a eliminar– la criminalidad" (DE SOLA DUEÑAS, 1983, p. 247).

[102] MIR PUIG, 2004, p. 60, num. 31. Cfr. HURTADO POZO, 2005, p. 59, num. 131.

Penal– [103] que cuenta por objeto de estudio la política criminal que sigue el Derecho Penal o que éste debería expresar [104].

63. ¿Política criminal como disciplina científica?

Existe cierta confusión en la determinación de la Política Criminal como una disciplina científica. Algunos autores consideran que se trata de una ciencia que tendría por objeto la crítica y propuestas de reformas del Derecho Penal vigente [105]. Para otros, la Política Criminal no es una ciencia, sino más bien son lineamientos políticos generales [106]. Por último, algunos criminólogos pretenden que la Política Criminal sea una parte de la Criminología [107].

64. Promoción de reformas legislativas

La Política Criminal se ocupa, en primer término, de efectuar el estudio crítico y prospectivo de las normas penales y de las institucionales que se encargan de la oportuna y eficaz aplicación preventiva y represiva. Para ello, promueve las reformas legislativas adecuadas a las nuevas situaciones sociales, es decir, examina si corresponde o no tales mecanismos a las exigencias de la sociedad y propone las reformas correspondientes. "Así surge un derecho penal dinámico, que va remozándose de acuerdo con los avances de la ciencia" [108]. También otorga a los poderes públicos las programaciones científicas concretas, que elabora en la lucha contra la delincuencia, más adecuadas para el eficaz control del delito [109].

---

[103] "Y en especial con la ingeniería institucional" (ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 149).

[104] MIR PUIG, 2004, p. 60, num. 31. "Aparece constituida por un conjunto de principios teóricos que habrían de dotar de una base *racional* a la referida *praxis* de lucha contra el delito; en donde la clave radica precisamente en determinar qué significa 'racional' y cuáles pueden ser los criterios de racionalidad" (SILVA SÁNCHEZ, 2000, p. 190).

[105] CEREZO MIR, 2003, I, p. 77. Cfr. LUZÓN PEÑA, 1999, p. 98.

[106] VILLA STEIN, 1998, p. 51.

[107] "La política criminal no puede ser una parte de la Criminología porque la crítica y las propuestas de reforma del Derecho positivo no se pueden realizar sin un conocimiento previo, profundo, del mismo y este conocimiento es ajeno al objeto de la Criminología" (CEREZO MIR, 2003, I, p. 78).

[108] LABATUT GLENA, 1979, p. 33.

[109] GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 88; MAURACH/ZIPF, 1994, p. 51. Cfr. HURTADO POZO, 2005, p. 62, num. 139. "La política criminal se ocupa de cómo deba conformarse el derecho penal para cumplir mejor su misión de proteger a la sociedad. La política criminal conecta con las causas del delito, se ocupa de cómo hayan de recogerse correctamente los elementos de los tipos penales para responder a la realidad de aquel, intenta determinar los efectos de las sanciones empleadas en el derecho penal, considera hasta qué límite puede extender el legislador el Derecho Penal para no restringir la esfera de la libertad del ciudadano más allá de lo absolutamente indis-

Con los postulados de la Política Criminal se construye un sistema de conceptos de la dogmática penal y que, por lo tanto, cada programa de política criminal tiene su sistema dogmático que funciona como instrumento adecuado para su realización [110]. Sin embargo, también apoya sus demandas en las leyes empíricas de la Criminología para la mejora del Derecho Penal en vigor. De ahí que se establece que la Política Criminal sirve de puente eficaz entre el Derecho Penal y la Criminología [111] y también, entre la Dogmática Penal y la Criminología. El Derecho Penal con relación a la Política Criminal cumple la función –como expresaba VON LISZT– de "barrera infranqueable". Si la Política Criminal se convierte en un puro discurso, entonces se necesitará de un Derecho Penal que frene las campañas ideológicas; pues por tales necesidades políticas podrían arrasarse derechos constitucionales [112].

65. Relaciones entre Política criminal, Criminología y Dogmática Penal

b.2. Pensamiento penal

El origen de la denominación Política Criminal se ubica en el movimiento que encabezara Franz von LISZT [113] y que tuvo gran influencia como tendencia técnica a principios del siglo pasado en Italia y Alemania.

66. Política Criminal: origen

Desde esa época, el resurgimiento de la Política Criminal experimentada ha tenido diferentes expresiones. En Francia, la **Nueva Defensa Social** de Marc ANCEL vinculada al pensamiento positivista se colocó en una posición ecléctica con respecto al Derecho Penal, no pretendiendo anularlo o negarlo, sino transformarlo, tratando de colocar al hombre como centro de la discusión, como un ente social y, desde este punto, edificar un sistema penal [114] contra las ficciones jurídicas, la desjuridización de al-

67. Nueva Defensa Social

---

pensable, y examina si el derecho penal material se encuentra configurado de manera que pueda realizarse en el proceso penal" (JESCHECK, 1993, p. 18).

[110] BACIGALUPO, 1990, p. 45.

[111] GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 88.

[112] MARTÍNEZ, 1999, p. 278.

[113] MARTÍNEZ considera que estaba constituido por el conjunto sistemático de los principios fundados en la investigación científica de las causas del delito y de los efectos de la pena, según los cuales el Estado ha de llevar a cabo la lucha contra el delito por medio de la pena y de las instituciones con ella relacionada (1999, p. 276). Su punto de partida (de VON LISZT), era una concepción determinista del hombre, una visión del delito como reflejo de la peligrosidad del mismo (social e individual determinada) y una fe positivista en la posibilidad de corregir los factores individuales (por la psiquiatría o la instrucción) y las estructuras sociales (por la política social) que conduce al delito (SILVA SÁNCHEZ, 2000, p. 185).

[114] MUÑAGORRI, 1977, p. 100.

gunos conceptos, una nueva óptica sobre la personalidad del delincuente y de las penas y el concepto de acción social en la reacción contra el delito (ANCEL).

En Italia, GRAMATICA fue el exponente más extremista de la defensa social (eliminación del Derecho Penal, la responsabilidad penal, sanción y el sistema tradicional del proceso penal). En la línea de Marc ANCEL se ubica Pietro NUVOLONE [115]. El nacimiento de la revista *La Questione Criminale* (1975) y los trabajos del llamado Grupo de Bologna (Franco BRICOLA, Alessandro BARATTA) plantearon una política criminal alternativa. La política criminal alternativa es la denominación dada a los instrumentos que un sector de la criminología crítica utilizaba, y que correspondía a su finalidad última que se concreta en el cambio del sistema económico-político. Esta tendencia se edificó partiendo de una concepción socialista del Estado [116].

68. Grupo de Bologna

En Holanda, el profesor Louk HULSMAN propuso una **perspectiva abolicionista** [117] del sistema penal, en base al conjunto de sus graves defectos y falacias. Por ejemplo, que la policía debe cumplir su papel de asistencia a la población como custodio de la paz. La magistratura quedaría consagrada por entero a los asuntos considerados "civiles", todo ello acompañado de una nueva mentalidad. La administración penitenciaria debería ser convertida en servicios de asistencia con lo que se asegura que muy pocas personas quedarían sin trabajo por la desaparición del sistema penal. En suma, la abolición significaría la reanimación de las comunidades, de las instituciones y de los hombres. Para lograr la nueva mentalidad, HULSMAN, entre otras propuestas, considera necesario cambiar el lenguaje, pues no se puede superar la lógica del sistema penal si no se rechaza el vocabulario que sirve de base a esta lógica: el nuevo lenguaje debe ser apto para expresar una visión no estigmatizadora sobre personas y situaciones (ejemplo, no existen crímenes ni delitos, sino "situaciones problemáticas"), pero ello no será suficiente, será necesario buscar otra lógica o soluciones de recambio: devolver a las personas implicadas el manejo de sus conflictos, a través de "mecanismos naturales de regulación social", ciertas formas "cara a cara" de arreglo de conflictos, etc. [118].

69. Abolicionismo penal

---

[115] NUVOLONE, 1981.

[116] BARATTA, véase sus cuatro indicaciones estratégicas para una política criminal de las clases subalternas (1986, p. 213).

[117] *Vid.* más ampliamente: VILLAVICENCIO, 2000, pp. 99-106.

[118] HULSMAN/BERNAT DE CELIS, 1984, pp. 70, 81, 84, 85, 90, 119, 122. Sobre "la necesidad de politizar la perspectiva abolicionista", véase: GARCÍA MÉNDEZ, 1986, pp. 178 y ss. Sobre el carácter utópico de la propuesta abolicionista, *vid.* SILVA SÁNCHEZ, 1992, p. 23.

El **Derecho Penal mínimo** [119] que parte del supuesto de la inadecuada manera que tiene el Derecho Penal para afrontar los problemas sociales considera que la duración del Derecho Penal es temporal. Por ello, se halla casi cerca de la perspectiva abolicionista y cabe dentro de la forma conocida como reduccionismo penal (es una especie abolicionista que tiende a limitar al Derecho Penal concibiéndolo como la *última ratio*) [120]. Esta tendencia busca "minimizar la violencia en la sociedad, evitar la venganza privada, extender la libertad con la reducción de las conductas prohibidas y hacer efectivos los derechos del imputado dentro del proceso" [121].

70. Derecho Penal mínimo

En Alemania reapareció el movimiento político-criminal a mediados de los años sesenta del siglo pasado en relación al proyecto alternativo de Código Penal en 1966 y vinculado a la nueva escuela sociológica de von LISZT. El más importante representante es Claus ROXIN, quien revisó el sistema del delito, introduciendo dinamismo a sus diferentes elementos, con criterios político-criminales [122]. La influencia en el proyecto alternativo alemán de 1966 fue decisiva y originó una renovación político-criminal [123].

71. Política criminal en Claus Roxin

En este país, el desarrollo del actual pensamiento penal se encuadra en el marco del funcionalismo de la teoría sistémica cuya expresión ha sido elaborada por Günther JAKOBS [124] en lo que se ha llamado "*Teoría de la Prevención General Positiva*" [125] sobre la base del pensamiento de LUHMANN en el sentido que el derecho es un instrumento de estabilización del sistema social, orientador de las acciones y de la institucionalización de las expectativas [126].

72. Funcionalismo en Günther Jakobs

La llamada **Escuela de Frankfurt** reúne a diferentes autores de clara diferencia ideológica, pero unidos bajo la idea del rechazo a la normativización dogmática propuesta por el funcionalismo [127]. La visión científica del Derecho Penal no se reduce a simples conocimientos sistematizados en

73. Escuela de Frankfurt

---

[119] *Vid.* sobre el *minimalismo*: VILLAVICENCIO, 2000, pp. 95-99.

[120] PÉREZ PINZÓN, 1996, p. 143.

[121] PÉREZ PINZÓN, 1997, p. 194.

[122] *Vid.* ROXIN, 1999, pp. 218 y ss.

[123] *Vid.* BUSTOS, 2004, I, p. 451.

[124] JAKOBS, 1983 y 1995.

[125] BARATTA la identifica como "teoría de la prevención-integración" (1986, p. 80); MIR PUIG señala otras denominaciones como teoría "estabilizadora" o "integradora" (2004, p. 92, num. 19).

[126] *Vid.* JAKOBS, 2000, p. 20.

[127] GARCÍA CAVERO, 2003, p. 103.

un método determinado, sino que además debe estar dirigida a lo social. Con ello el Derecho Penal se halla vinculado estrechamente con las Ciencias Sociales [128], siendo rechazados, del ámbito de su estudio, definiciones metafísicas especulativas. En este Derecho Penal se resaltan las observaciones críticas al orden imperante, como lo hacen las Ciencias Sociales. Así, los *frankfurtianos* identifican el marcado condicionamiento político de las legislaciones penales, abandonando lo científico, afectándose la eficacia del Derecho Penal y el olvido de los principios y garantías [129]. En este sentido, "el *uso político* del Derecho penal se presenta como un *instrumento de comunicación*. El Derecho penal permite trasladar los problemas y conflictos sociales a un tipo de análisis específico. Ese empleo político del Derecho penal no requiere necesariamente la sanción o la separación simbólica como medio instrumental de disciplina; ni siquiera la ampliación o el endurecimiento efectivo de la ley están unidos forzosamente a la utilización del Derecho penal como medio de comunicación política. La lógica de la utilización política se apoya en la función analítica y categorial característica del discurso penal, puesto que el cumplimiento de esta función no requiere más que la demostración ejemplar de la actividad de la praxis legislativa y de la justicia penal" [130].

74. Lesividad en la Escuela de Frankfurt

Otra de las críticas acogidas es la identidad de la funcionalización del bien jurídico-penalmente protegido. "Se pretende cubrir con un manto de modernidad un proceso empíricamente injustificado de (neo) criminalización, impulsado por una política populista, orientada a la obtención y al mantenimiento del poder, así como a otras intenciones pragmáticas de corto plazo" [131]. Ante ello, los *frankfurtianos* plantean la denomi-

---

[128] *Loc. cit.*

[129] *Ibidem*, pp. 104-105.

[130] ALBRECHT, 2000, p. 479.

[131] GARCÍA CAVERO, 2003, pp. 105-106. "En este momento, el derecho penal, tanto en la teoría como en la praxis, está pasando de la formalización y la vinculación a los principios valorativos a una tecnología social, y paulatinamente se va convirtiendo en un instrumento político, sobre todo en ámbitos como el económico y financiero, medio ambiente, salud pública y seguridad del Estado" (HASSEMER, 1999, p. 9). La reforma del Derecho Penal material se caracteriza porque muestra un interés por combatir los problemas más ampliamente difundidos por los medios de comunicación (criminalidad económica y financiera, delito ecológico, delincuencia informática, terrorismo, drogas, pornografía, exportación de mercancías peligrosas), la protección de bienes jurídicos universales (salud pública, medio ambiente) en lugar de los tradicionales bienes jurídicos individuales; el creciente empleo de delitos de peligro abstracto que prescinden del resultado de la causalidad e imponen una pena si el sujeto realiza una determina acción peligrosa; la eliminación de diversos grados de imputación penal, como por ejemplo los de tentativa y consumación o los de compli-

nada "política criminal ilustrada o científica" donde buscan un Derecho Penal orientado por sus consecuencias, a los resultados obtenidos por las ciencias empíricas [132]. Por ende, el bien jurídico debe limitarse a lo aprehensible y empíricamente medible [133]. La Escuela de Frankfurt, bajo esta dirección, rechaza las formas de delitos de peligro abstracto al carecer de justificación empírica, pretendiendo ser, más bien, un marcado abandono a la protección de bienes jurídicos, ya que no se pena la lesión misma, sino meras conductas estipuladas socialmente negativas [134]. "Los delitos de peligros abstracto despiertan recelo no sólo porque renuncian al daño y a la prueba de la causalidad, reduciendo de este modo considerablemente los presupuestos de la punición; su función dentro del Derecho penal también es objeto de análisis y de crítica porque, como mínimo, despiertan una cierta sospecha de engaño, al aparentar una utilidad mayor de la que en realidad pueden prestar" [135].

El discurso del **Derecho Penal simbólico** desarrollado por HASSEMER resalta de manera objetable que las nuevas tendencias de criminalización en las legislaciones penales responden a simples efectos simbólicos. Esta visión entiende que "determinados agentes políticos tan sólo persiguen el objetivo de dar la impresión tranquilizadora de un legislador atento y decidido, es decir, que predomina una función latente sobre la manifiesta" [136]. En algunos supuestos, las legislaciones penales conllevan un efecto simbólico obtenido con su promulgación. Esta tendencia identifica una especial importancia de la labor del legislador con dichas normas como comunicación política a corto plazo [137]. Se constituye un Derecho Penal que no opera para disminuir la criminalidad, su efecto simbólico lo limita a calmar los temores y miedos de la sociedad. "Esta transformación del Derecho penal se puede constatar claramente en el paulatino abandono del principio de subsidiaridad, en tanto ya no se utiliza el Derecho penal como *última ratio*, sino muchas veces como *prima ratio* y, más aún, como *sola ratio*"[138]. La intervención del Derecho Penal como instrumento sim-

75. Derecho Penal simbólico

---

cidad y autoría; y un aumento de las penas con finalidades preventivo generales intimidatorias (*Loc. cit.*).

[132] GARCÍA CAVERO, 2003, p. 106.

[133] *Loc. cit.*

[134] *Ibidem*, p. 108.

[135] NESTLER, 2000, p. 64.

[136] *Ibidem*, p. 68.

[137] *Ibidem*, p. 77.

[138] GARCÍA CAVERO, 2003, p. 109.

bólico a efectos de prevención general, en el sentido de transmitir el mensaje de una vida de fidelidad al derecho, permite que se destaque, quizás, el cumplimiento de la función pedagógica en la sociedad fortaleciendo la conciencia jurídica de ésta, pero de contrapartida podría resultar riesgosa si de ella se limita su utilización para imponer una tendencia política o ideológica [139].

La tendencia de una **Política Criminal del riesgo** tiene como ámbito de desarrollo las investigaciones de la realidad social y los importantes cambios que el desarrollo tecnológico acarrea [140]. El fundamento material en una sociedad de riesgo para la nueva configuración de las estructuras de la imputación penal, residen en la necesidad de estar orientadas a la realidad y a las finalidades político-criminales [141]. Así, la explicación de la producción de la efectiva lesión de un bien jurídico no es más convincente que la de su peligro. "Esta concepción de la 'Sociedad de riesgos' plantea importantes cambios en la concepción de las conductas punibles y en las reglas de atribución de la responsabilidad. Ya no es posible, según esta perspectiva hablar de la causación de resultados, sino de 'riesgos' de 'peligros' para bienes jurídicos, por lo cual si tradicionalmente se imputaban las conductas por la causación de un resultado lesivo, ante la perspectiva del 'riesgo' dominante en las relaciones sociales, tienen que cambiar las reglas de causalidad, culpabilidad y responsabilidad" [142]. La nueva configuración de la imputación penal acogería como paradigma a los delitos de peligro [143]. Uno de los puntos tratados por esta tendencia, es la legitimación de los delitos de peligro abstracto y que si bien resultan, en general, atentadores del principio de lesividad, su justificación es persistente por la modernización del Derecho Penal [144]. Así, los seguidores de la Política Criminal del riesgo amparan su constitucionalidad y legitiman la incriminación bajo ciertos requisitos [145]: *primero,* el comporta-

76. Política criminal del riesgo

---

[139] Cfr. SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, 2001, p. 720.

[140] ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, 2001, p. 257. La "*sociedad de riesgo*" es la manera de caracterizar a las sociedades post industriales revestidas de nuevas fuentes de peligro. Dicha denominación fue acuñada por el sociólogo Ulrich BECK en su obra *La sociedad de riesgo. Hacia una nueva modernidad* [Paidós, Barcelona, 1998 (1ª ed. en alemán: 1986)], a partir de ello se identifican a las sociedades industrializadas como sociedades de riesgo (SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, 2001, p. 711).

[141] GARCÍA CAVERO, 2003, p. 117.

[142] HILGENDORF, en ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, 2001, pp. 258-259.

[143] Cfr. SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, 2001, p. 712.

[144] *Vid.* CARO CORIA, 2004, pp. 142-143, relativo a la incorporación del artículo IV del Título Preliminar en el Anteproyecto de Parte General del Código Penal del 2004.

[145] GARCÍA CAVERO, 2003, p. 118.

miento prohibido debe hallarse señalado claramente; *segundo*, que sea identificable su referencia a un bien jurídico; y *tercero*, que no vulnere el principio de culpabilidad.

77. Derecho Penal de dos velocidades

Sobre el dilema de la actual expansión del Derecho Penal, SILVA SÁNCHEZ plantea la posibilidad de un **Derecho Penal de dos velocidades** (146). Así, "la primera velocidad sería aquel sector del ordenamiento en el que se imponen penas privativas de libertad, y en el que (...) deben mantenerse de modo estricto los principios político-criminales, las reglas de la imputación y los principios procesales clásicos. La segunda velocidad vendría constituida por aquellas infracciones en las que, al imponerse sólo penas pecuniarias o privativas de derecho –tratándose de figuras delictivas de nuevo cuño–, cabría flexibilizar de modo proporcionado a la menor gravedad de las sanciones esos principios y reglas 'clásicos' "(147). Probablemente, esta diferenciación resulta útil para quienes vienen construyendo un Derecho Penal económico como otra velocidad, con las flexibilidades aludidas que se extienden a la imputación, a la problemática de la responsabilidad de las personas jurídicas, las sanciones aplicables, entre otros aspectos. Con independencia del Derecho Penal de dos velocidades, recientemente, se induce a identificar una *tercera velocidad* en el que se mantiene la sanción con penas privativas de libertad pero se pretende flexibilizar los principios político-criminales y las reglas de imputación (se denomina *Derecho Penal del enemigo*) (148).

78. Derecho Penal del ciudadano y del enemigo

JAKOBS pretende identificar dos polos o tendencias en el Derecho Penal: el **Derecho Penal del ciudadano**, donde la función de la pena es la contradicción manteniendo la vigencia de la norma, y el **Derecho Penal del enemigo** (*Feindstrafrecht*) (149) que es la eliminación o el combatir de los peligros. Estas formas ideales no pueden tender a una configuración pura, "ambos tipos pueden ser legítimos" (150). "No puede tratarse de contraponer dos esferas aisladas del Derecho Penal, sino de describir dos polos de *un solo* mundo o de mostrar dos tendencias opuestas en *un solo* contexto jurídico-penal. Tal descripción revela que es perfectamente posible que estas tendencias se superpongan, es decir, que se solapen aquellas conducentes a tratar al autor como persona y aquellas

(146) SILVA SÁNCHEZ, 2001, pp. 159-162.

(147) CANCIO MELIÁ en JAKOBS/CANCIO MELIÁ, 2003, pp. 82-83.

(148) SILVA SÁNCHEZ, 2001, pp. 163-164; CANCIO MELIÁ en JAKOBS/CANCIO MELIÁ, 2003, pp. 82-83. *Vid.* GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, pp. 106 y ss.

(149) Para CANCIO MELIÁ, el Derecho Penal del enemigo surge de la unión del Derecho Penal simbólico y el punitivismo (en JAKOBS/CANCIO MELIÁ, 2003, p. 78).

(150) JAKOBS, en JAKOBS/CANCIO MELIÁ, 2003, p. 55.

otras dirigidas a tratarlo como fuente de peligro o como medio para intimidar a otros"[151].

79. Derecho Penal del enemigo

En el *Derecho Penal del enemigo*, la pena entendida como coacción [152] busca ser efectiva contra el individuo peligroso. La coacción se puede limitar en un doble sentido: *Primero*, el Estado no necesariamente ha de excluir al enemigo de todos los derechos. *Segundo*, el Estado no tiene por qué hacer todo lo que es libre de hacer, sino que puede contenerse, en especial, para no cerrar la puerta a un posterior "acuerdo de paz" [153]. La relación entre personas titulares de derechos y deberes se denomina Derecho, mientras que la relación con un enemigo se determina por la coacción [154]. "El Derecho penal del ciudadano es derecho también en lo que se refiere al criminal; éste sigue siendo persona. Pero el Derecho penal del enemigo es derecho en otro sentido. Ciertamente, el Estado tiene derecho a procurarse seguridad frente a individuos que reinciden persistentemente en la comisión de delitos; a fin de cuentas, la custodia de seguridad es una institución jurídica. Más aún: los ciudadanos tienen derecho a exigir del Estado que tome las medidas adecuadas, es decir, tienen un derecho a la seguridad" [155]. A ello se entiende que el Estado tiene dos formas de proceder con los delincuentes: como personas que han cometido un error o individuos a los que hay que impedir mediante coacción que destruyan el ordenamiento jurídico [156]. "El Derecho Penal del ciudadano es el derecho de todos, el Derecho Penal del enemigo el de aquellos que forman contra el enemigo; frente al enemigo, sólo coacción física, hasta llegar a la guerra" [157].

---

[151] JAKOBS/CANCIO MELIÁ, 2003, p. 22.

[152] "La pena es coacción, de diversas clases, mezcladas en íntima combinación. En primer lugar, está la coacción en cuanto portadora de un significado, portadora de la respuesta al hecho: el hecho, como hecho de una persona racional, significa algo, significa una desautorización de la normas, un ataque a su vigencia, y la pena también significa algo, significa que la afirmación del autor es irrelevante y que la norma sigue vigente sin modificaciones, manteniendo ser, por lo tanto, la configuración de la sociedad. En esta medida, tanto el hecho como la coacción penal son medios de interacción simbólica y el autor es tomado en serio en cuanto persona; pues si fuera incompetente, no sería necesario contradecir su hecho" (JAKOBS/CANCIO MELIÁ, 2003, p. 23).

[153] *Ibidem*, p. 33.

[154] *Ibidem*, pp. 25-26.

[155] *Ibidem*, p. 32.

[156] *Ibidem*, p. 47.

[157] *Ibidem*, p. 33.

Para esta tendencia, frente a la seguridad de las personas, el sujeto que "no presta una seguridad cognitiva suficiente de un comportamiento personal, no sólo no puede esperar ser tratado aún como persona, sino que el Estado no *debe* tratarlo ya como persona, ya que de lo contrario vulneraría el derecho a la seguridad de las demás personas" (158). "Quien por principio se conduce de modo desviado no ofrece garantía de un comportamiento personal; por ello, no puede ser tratado como ciudadano, sino debe ser combatido como enemigo. Esta guerra tiene lugar con un legítimo derecho de los ciudadanos, en su derecho a la seguridad; pero a diferencia de la pena, no es Derecho también respecto del que es penado; por el contrario, el enemigo es excluido" (159).

80. Concepto de «enemigo»

Una regulación propia de los delitos por parte del Derecho Penal del enemigo no es el daño en la vigencia de la norma, sino en hechos futuros. La ubicación del daño actual a la vigencia de la norma es reemplazada por el peligro de daños futuros (160). "Por un lado, el trato con el ciudadano, en el que se espera hasta que éste exterioriza su hecho para reaccionar, con el fin de conformar la estructura normativa de la sociedad, y por otro, el trato con el enemigo, que es interceptado muy pronto en el estadio previo y al que se le combate por su peligrosidad" (161) (162).

81. «Combate al enemigo»

---

(158) *Ibidem*, p. 47.

(159) *Ibidem*, pp. 55-56. Cancio Meliá describe que "la esencia de este concepto de Derecho penal del enemigo está, entonces, en que constituye una relación de combate del ordenamiento jurídico contra individuos especialmente peligrosos, que nada significa, ya que de modo paralelo a las medidas de seguridad supone tan sólo un procesamiento desapasionado, instrumental, de determinadas fuentes de peligro especialmente significativas. Con este instrumento, el Estado no habla con sus ciudadanos, sino amenaza a sus enemigos" (en Jakobs/Cancio Meliá, 2003, p. 86).

(160) Jakobs en Jakobs/Cancio Meliá, 2003, pp. 49-50.

(161) *Ibidem*, pp. 42-43.

(162) Para Jakobs, la punición internacional (Tribunal para la antigua Yugoslavia en La Haya, el Estatuto de Roma y el Código Penal Internacional) o nacional de vulneraciones de los derechos humanos después de un cambio político muestra rasgos propios del Derecho Penal del enemigo sin ser sólo por ello ilegítima (Jakobs, en Jakobs/Cancio Meliá, 2003, pp. 51 y 56). Por nuestra parte, creemos que la *lucha contra la impunidad* de las graves violaciones a los derechos humanos, ha sido ampliamente desarrollada y justificada a través del Derecho Internacional de los Derecho Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, por lo que la Comunidad Internacional viene aceptando al nuevo Derecho Internacional Penal y adecuándolo a las legislaciones internas (sobre la impunidad y el surgimiento de los Tribunales de Derechos Humanos, *vid.* en detalles: Villán Durán, 2002, pp. 511 y ss.). Este también es el caso del Perú, donde se han registrado innumerables violaciones a los derechos humanos. (Por ejemplo, *vid.* sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Caso Barrios Altos"). *Vid.* también Pastor, 2005, p. 789.

Las *críticas* formuladas al Derecho Penal del enemigo son diversas: *Primera*, implica un apartamiento de los fines ordinarios del Derecho Penal, es decir, de la reafirmación del ordenamiento de la norma infringida –siguiendo la línea de la prevención general positiva– (163). *Segunda*, la identificación de la condición de enemigos del sistema social, presupone la privación y negación de la condición de *personas* a tales individuos y la consideración de los mismos como *no–personas* (164). En este sentido, "un Derecho penal del enemigo podría encontrar un espacio legítimo únicamente en el caso de que el Derecho penal "ordinario" tuviera como destinataria a la persona o, si se prefiere, al ciudadano, pues un despojo de estas condiciones deja al descubierto al individuo humano, y dicho despojo aún dejaría un espacio de legitimidad para una regulación jurídica que, aun siendo diferente y excepcional, no entrara en conflicto con la dignidad del ser humano" (165). *Tercera*, al identificar al enemigo en base a su perversidad, se inclina el Derecho Penal del enemigo a un Derecho Penal de autor y no de hecho (166). *Cuarta*, a las regulaciones del Derecho Penal del enemigo no se les puede reconocer ya el carácter de *Derecho*. "A esta conclusión tiene que conducir ya inmediatamente, y por sí mismo, el propio paradigma sobre el que pretende construirse semejante ordenamiento, esto es, la negación a sus destinatarios de la condición de personas. De acuerdo con un general convencimiento del presente, únicamente cabe conceder el carácter de Derecho a una regulación si ésta parte del reconocimiento del hombre como persona responsable" (167). *Quinta*, el Derecho Penal del enemigo es incompatible con un Derecho Penal democrático o del Estado de Derecho, pues no es *lícito* un ordenamiento que niegue objetivamente la dignidad del ser humano (168).

82. Críticas al Derecho Penal del enemigo

c. Criminología

83. Objeto de la Criminología

El objeto de la Criminología es estudiar al proceso de la **criminalización** y a la realidad de las conductas socialmente dañosas y las situaciones conflictivas y problemáticas (169). Es una ciencia empírica o fáctica de carácter interdisciplinario.

---

(163) GRACIA MARTÍN, 2005a, p. 8.

(164) *Ibidem*, p. 22.

(165) *Ibidem*, pp. 41-42.

(166) CANCIO MELIÁ, en JAKOBS/CANCIO MELIÁ, 2003, pp. 87-88, 94 y 100-102.

(167) GRACIA MARTÍN, 2005a, p. 30.

(168) *Ibidem*, p. 42.

(169) VILLAVICENCIO TERREROS, 2000, p. 3. Es posible estudiar etiológicamente las situaciones o hechos sociales de naturaleza problemática, siempre que las mismas no

El pensamiento criminológico clásico o tradicional, en la versión de la escuela positivista italiana, analizaba las causas del delito como producto de la conducta de un autor individual. Se explicaban estas causas del delito en relación a factores antropológicos o biológicos del autor (antropología y psicología criminal) o por el medio social en el que desarrollaba su vida (sociología criminal) [170]. Buscaba las causas de la criminalidad a partir de la personalidad del infractor, de su entorno personal y de sus condiciones sociales de existencia. Aquí, trabaja con métodos de las ciencias naturales o experimentales. La principal dificultad que presentaba la **criminología positivista** se encuentra en la delimitación de su objeto, "pues sin duda el delito, el delincuente y la pena son fenómenos que dependen de las valoraciones legales, pero que no tienen existencia real por fuera de la ley" [171]. Esta dependencia de la criminología tradicional al sistema penal le resta independencia y le imposibilita la asunción de posturas críticas frente al mismo [172].

84. Criminología positivista

Si bien el planteamiento de la Criminología clásica [173] no ha desaparecido por completo, la **Criminología crítica** [174] vino a rechazar esta explicación y centrar su atención en el **proceso de criminalización** y en el estudio crítico de los diversos niveles del control social, entendiendo que el Derecho Penal es sólo un factor del proceso de criminalización. De manera que sus postulados no son teorías de la criminalidad sino de la criminalización. El objeto primario de la investigación criminológica no es, por tanto, el comportamiento del autor, sino el de los organismos del control social [175]. No se trata de ampliar el objeto de la Criminología –en comparación con la Criminología tradicional– pues plantear el estudio del control social representa todo un giro metodológico de gran

85. Criminología crítica

---

sean tomadas de las definiciones legales (*Ibidem*, p. 4). Además, este objetivo incluye el estudio de la definición y selección que realiza el sistema penal (control social formal del delito) y otros controles sociales existentes (*Loc. cit.*).

[170] Para informarse cómo surge y se desarrolla la criminología en América Latina, véase: Del Olmo, 1981.

[171] Fernández Carrasquilla, 1994, p. 39.

[172] Martínez, 1999, p. 275.

[173] Mir Puig, 2004, p. 59, num. 29.

[174] Las teorías criminológicas basadas en el *labelling approach* con las teorías conflictuales marcan el paso de la Criminología liberal a la Criminología crítica. Baratta, 1986, pp. 165-166; Villavicencio Terreros, 2000, p. 91.

[175] Miralles, 1982, p. 87; Bacigalupo, 1998, p. 42; Pérez Pinzón, 1997, p. 111.

importancia [176]. Por ello, la Criminología crítica sustituye el método causal-explicativo por un método socio-político [177]. "Según esta concepción, la Criminología ha de convertirse en *Sociología del control social*, que se ocupe del Derecho Penal como uno de los medios de control social" [178] [179].

86. Teorías criminológicas

Pueden clasificarse las teorías criminológicas en tres grupos: *Primero*, las *teorías criminológicas de la integración social* (paradigma etiológico de la interpretación positivista, teorías psicoanalistas, teorías funcionalistas de la anomía y de las subculturas criminales). *Segundo*, las *teorías criminológicas de la sociedad pluralista* (teoría de la asociación diferencial y la criminalidad de cuello blanco, teoría interaccionista del encasillamiento: *labelling approach*). *Tercero*, las *teorías criminológicas de la interpretación conflictiva de la sociedad* (nueva criminología materialista o marxista, criminología crítica) [180].

87. Teorías criminológicas y sociedad

El primer grupo de teorías entiende a la sociedad como unidad cultural; el segundo, a la sociedad compuesta por diversos grupos sociales entre los que existe un consenso general sobre las reglas que sirven para resolver los conflictos; y, el tercer grupo interpreta a la sociedad compuesta por diversos grupos sociales pero que carecen de dicho acuerdo y se hallan en conflicto.

88. Criminología latinoamericana

En América Latina, diversos estudios sobre Criminología tomaron el camino de las teorías de la sociedad conflictiva en el sentido de la Criminología crítica, pero adecuada a las peculiaridades propias de los diferentes países de nuestro continente [181].

---

[176] VILLAVICENCIO TERREROS, 2000, p. 5.

[177] BACIGALUPO, 1998, p. 42.

[178] MIR PUIG, 2004, p. 59, num. 30.

[179] El aporte de la criminología crítica ha sido fundamental para las ciencias penales. En la década de los ochenta del siglo pasado entró en una época de confusión, división y desánimo. Confusión, debido a las reconsideraciones producidas por las ideas de los setenta y recuperar algunas de ellas y la necesidad de revisar nuevamente al *labelling approach*; división por la aparición de las tendencias en la Criminología Crítica (realistas de izquierda, abolicionistas y minimalistas) y desánimo, por que los grandes objetivos de la transformación social esperada parecen fuera de alcance (las alternativas a la prisión originan la reacción de una sociedad disciplinaria). (*Vid.* VILLAVICENCIO TERREROS, 2000, pp. 107 y ss., 179).

[180] PAVARINI, 1983, pp. 93 y ss. Véase: BARATTA, 1986.

[181] ANIYAR DE CASTRO, 1977; DEL OLMO, 1979; SANTOS, 1979 y 1981; BERGALLI, 1982; SANDOVAL HUERTA, 1985; GARCÍA MÉNDEZ, 1987; ZAFFARONI, 1988 y 1989. ELBERT, 1996 y 1999. *Vid.* la revista *Capítulo Criminológico*, Universidad de Zulia Maracaibo, Venezuela.

89. Criminología y Derecho Penal

Por otro lado, la relación de la Criminología con el Derecho Penal depende necesariamente de la cooperación que existe entre ambas [182]: la Criminología como disciplina examina y explica los hechos, en tanto que el Derecho Penal es una ciencia que elabora normas jurídicas. Así, responden a una relación equilibrada debido a la evolución de la propia Criminología que en los últimos años se ha hecho mucho más diferenciada en sus planteamientos y principios de solución [183]. "El Derecho penal es ciego sin la Criminología, y la Criminología carece de límites sin el Derecho penal" [184].

90. Criminología del desarrollo

Una tendencia de la Criminología contemporánea viene proponiendo teorías y enfoques integrados frente a los más tradicionales de carácter unitario tales como las teorías de la asociación diferencial, la tensión o el control [185]. Así, en este proceso de integración surge la llamada **Criminología del desarrollo** que sobre la base del paradigma de las carreras criminales impulsa a la teoría y la investigación contemporánea en una profunda preocupación por el *factor edad* y la curva de la edad. "La Criminología del desarrollo es una corriente bastante amplia, que en general considera que los factores relevantes para la criminalidad pueden ser distintos según la edad de las personas, y así pueden construirse tipos –frente a lo que defendería una teoría general– siguiendo criterios como la fase de la vida en que alguien se encuentra, la edad a la que se comenzó a delinquir, patrones de agravación, especialización de existencia, etc. que pueden tener causas diferentes (...). La Criminología del desarrollo parte de la base de que las teorías criminológicas tradicionales son estáticas, en el sentido de que recurren a causas que quedan fijadas en un determinado momento, generalmente propio en la vida de las personas, y tiende a no verse alteradas ya" [186]. Así se trata de propuestas dinámicas que reconocen diferencias notables entre los distintos individuos y asume que ello puede deberse a causas al menos en parte biológicas o genéticas. Propone el análisis en tres etapas: *activación*, *agravación* y *desistencia*, insistiendo en la continuidad y generalidad que se presenta en la carrera criminal de los sujetos. Esta Criminología del desarrollo está especialmente vinculada al enfoque de los factores de riesgo.

---

[182] La pérdida de terreno que antes se temía carece de todo fundamento desde este punto de vista, en los tiempos de la escuela antropológico-criminal de LOMBROSO que proponía tirar por la borda todo el derecho penal, pertenecen al pasado (MAURACH/ZIPF, 1994, p. 47).

[183] *Loc. cit.*

[184] JESCHECK, 1993, p. 35. Cfr. JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 45.

[185] SERRANO MAÍLLO, 2004, p. 447.

[186] *Ibidem*, pp. 463-464.

Capítulo II
LA PENA

Sumario: §5. Teoría de la pena. §6. Teorías absolutas. §7. Teorías relativas. §8. Teorías mixtas. §9. Concepción crítica de la pena. §10. La pena en el Código Penal de 1991. §11. Medidas de Seguridad. §12. La reparación como sanción penal.

Bibliografía

Rafael Alcácer Guirao: *Los fines del derecho penal. Una aproximación desde la filosofía política*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2004. / Francisco Javier Álvarez García: *Retribución y prevención general negativa como fines de la pena*, en Cuadernos de Política Criminal Nº 72, Madrid 2000. / Enrique Bacigalupo: *Las teorías de la pena y el sujeto del derecho penal*, en Los desafíos del derecho penal en el siglo XXI. Libro Homenaje al profesor doctor Günther Jakobs, Ara, Lima 2005. / Alessandro Baratta: *Integración-prevención: una nueva fundamentación de la pena dentro de la teoría sistémica*, en Derecho Penal y Criminología, Revista del Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas, Volumen VIII Nº 29, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1986. / Cesare Beccaria: *De los delitos y de las penas*, trad. de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín, notas de Pietro Calamandrei, 2ª ed., Temis, Bogotá, 1990. / José Luis Castillo Alva: *Fines de la pena y la medida de seguridad*, en Código Penal Comentado, T. I, Gaceta Jurídica, Lima 2004. / José Cerezo Mir: *Culpabilidad y pena*, en Temas fundamentales del derecho penal, T. I, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires 2001. / Nils Christie: *Los límites del dolor*, Fondo de Cultura Económica, México 1984. / Manuel Da Costa Andrade: *Merecimiento de pena y necesidad de tutela penal como referencias de una doctrina teleológico-racional del delito*, en Fundamentos de un sistema europeo del derecho penal. Libro Homenaje a Claus Roxin, José María Bosch, Barcelona 1995. / José Luis Díez Ripollés: *El derecho penal simbólico y los efectos de la pena*, en Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. El análisis crítico de la Escuela de Frankfurt, Colección Estudios, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca 2003. / Dolores Eugenia Fernández Muñoz: *La pena de prisión. Propuestas para sustituirla o abolirla*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1993. / Mercedes García Arán: *La concepción de la pena y los límites constitucionales a la prevención en la reforma penal*, en Estudios jurídicos en Memoria al profesor doctor don José Ramón

Casabó Ruiz, Primer Volumen, Universitat de Valencia, Valencia 1997. / CARLOS GARCÍA VALDEZ: *Teoría de la pena*, 3ª ed., Tecnos, Madrid 1985. / ALICIA GIL GIL: *Prevención general positiva y función ético-social del derecho penal*, en La ciencia del derecho penal ante el nuevo siglo. Libro homenaje al profesor doctor don José Cerezo Mir, Tecnos, Madrid 2003. / FAUSTO GIUNTA: *¿Qué justificación para la pena? Las modernas instancias de la política criminal entre la crisis de los paradigmas preventivos y los desencantos científicos*, en Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. El análisis crítico de la Escuela de Frankfurt, Colección Estudios, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca 2003. / PILAR GONZÁLEZ-RIVERO: *El fundamento de las penas y las medidas de seguridad*, en Cuadernos de Política Criminal Nº 78, julio, Madrid 2002. / LUIS GRACIA MARTÍN: *Lecciones de consecuencias jurídicas del delito*, 3ª ed., Tirant lo blanch, Valencia 1999. / WINFRIED HASSEMER: *¿Por qué y con qué fin se aplican las penas? (Sentido y fin de la sanción penal)*, en Revista Peruana de Doctrina & Jurisprudencia Penal 1, Instituto Peruano de Ciencias Penales, Grijley, Lima 2000; IDEM, *¿Por qué y con qué fin se aplican las penas? (Sentido y fin de la sanción penal)*, en Persona, mundo y responsabilidad. Bases para una teoría de la imputación en derecho penal, Temis, Bogotá 1999. / GÜNTHER JAKOBS: *La pena estatal: significado y finalidad*, trad. de Manuel Cancio Meliá y Bernardo Feijoo Sánchez, en Revista Peruana de Doctrina y Jurisprudencia Penales Nº 5, Instituto Peruano de Ciencias Penales, Grijley, Lima 2004; IDEM, *Sobre la teoría de la pena* (trad. de Manuel Cancio Meliá), en Bases para una teoría funcional del derecho penal, Palestra, Lima 2000. / LUIS JIMÉNEZ DE ASÚA: *La recompensa como prevención general. El derecho premial*, Reus, Madrid 1915. / DIEGO-MANUEL LUZÓN PEÑA: *La relación de merecimiento de pena y de necesidad de pena con la estructura del delito*, en Fundamentos de un sistema europeo del derecho penal. Libro Homenaje a Claus Roxin, José María Bosch, Barcelona 1995; IDEM, *Prevención general, sociedad y psicoanálisis*, en Cuadernos de Política Criminal Nº 16, Madrid 1982. / BORJA MAPELLI CAFFARENA/JUAN TERRADILLOS BASOCO: *Las consecuencias jurídicas del delito*, 3ª ed., Civitas, Madrid 1996. / SANTIAGO MIR PUIG: *Función fundamentadora y función limitadora de la prevención general positiva*, en Poder y Control, Nº 0, 1986. / SERGIO MOCCIA: *El derecho penal entre ser y valor. Función de la pena y sistemática teleológica*, Julio César Faira editor, Montevideo-Buenos Aires 2003. / IGNACIO MUÑAGORRI: *Sanción penal y política criminal*, Reus, Madrid 1977. / FRANCISCO MUÑOZ CONDE: *Medida de seguridad en la reforma de 1983 y en la PANCP* [Propuesta de Anteproyecto de nuevo CP de 1983]*: ¿monismo o dualismo?*, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Nº 6, 1983. / WOLFGANG NAUCKE/WINFRIED HASSEMER/KLAUS LÜDERSSEN: *Principales problemas de la prevención general*, trad. de Gustavo Eduardo Aboso/Tea Löw, Editorial B de F, Julio César Faira editor, Montevideo-Buenos Aires 2004. / SERAFÍN ORTIZ ORTIZ: *Los fines de la pena*, Instituto de Capacitación de la Procuraduría general de la República de México, México 1993. / RAÚL PEÑA CABRERA: *La pena en la democracia capitalista y el sistema de sanciones en el Proyecto de Código Penal*, en Debate Penal Nº 1, Lima 1987. / ENRIQUE PEÑARANDA RAMOS: *Función de la pena y sistema del delito desde una orientación preventiva del derecho penal*, en Revista Peruana de Doctrina y Jurisprudencia Penales 2, Instituto Peruano de Ciencias Penales - Grijley, Lima 2001. / MIGUEL POLAINO NAVARRETE/MIGUEL POLAINO-ORTS: *¿Medidas de seguridad «inocuizadoras» para delincuentes peligrosos? Reflexiones sobre su discutida constitucionalidad y sobre el fundamento y clases de las medidas de seguridad*, en Revista Peruana de Doctrina y Jurisprudencia Penales 2, Instituto Peruano de Ciencias Penales - Grijley, Lima 2001. / VÍCTOR PRADO SALDARRIAGA: *Aplicación de la pena*, Curso a Distancia, Academia de la Magistratura, Lima 2000; IDEM, *Las consecuencias jurídicas del delito en el Perú*, Gaceta Jurídica, Lima 2000. /

JULIO RODRÍGUEZ DELGADO: *La reparación como sanción jurídico-penal*, Editorial San Marcos, Lima 1999. / MARIO ROMANO: *«Merecimiento de pena», «necesidad de pena» y teoría del delito*, en Fundamentos de un sistema europeo del derecho penal. Libro Homenaje a Claus Roxin, José María Bosch, Barcelona 1995. / CLAUS ROXIN: *Transformaciones de la teoría de los fines de la pena*, en Nuevas formulaciones en las ciencias penales. Homenaje al profesor Claus Roxin, La Lectura-Lerner, Córdoba 2001; IDEM, *El desarrollo de la política criminal desde el proyecto alternativo*, en Política Criminal y Reforma penal, Temis, Bogotá 1982; IDEM, *Prevención y determinación de la pena*, en Cuadernos de Política Criminal Nº 9, Madrid 1979; IDEM, *Sentido y límite de la pena estatal*, en Problemas básicos del derecho penal, trad. de Diego-Manuel Luzón Peña, Reus, Madrid 1976. / GEORG RUSCHE/OTTO KIRCHHEIMER: *Pena y estructura social*, trad. de Emilio García Méndez, Temis, Bogotá 1984. / ÁNGEL JOSÉ SANZ MORÁN: *Algunas consideraciones sobre culpabilidad y pena*, en La ciencia del derecho penal ante el nuevo siglo. Libro homenaje al profesor doctor don José Cerezo Mir, Tecnos, Madrid 2003. / ANDREW VON HIRSCH: *Retribución y prevención como elementos de justificación de la pena*, en Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. El análisis crítico de la Escuela de Frankfurt, Colección Estudios, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca 2003. / FRANZ VON LISZT: *La idea de fin en el derecho penal*, trad. de Enrique Aimone Gibson, Edeval, Valparaíso 1984. / ALFONSO ZAMBRANO PASQUEL: *Sentido y justificación de la pena*, en Boletín. Comisión Andina de Juristas, Nº 42, Lima 1994.

§5. Teoría de la pena

91. Pena y control social

La pena es la característica más tradicional e importante del Derecho Penal. Su origen se encuentra vinculado con la del propio ordenamiento punitivo y constituye, por la gravedad de su contenido, el medio de mayor severidad que puede utilizar el Estado para asegurar la convivencia en la sociedad [1]. La forma de *control social formal*, hasta su actual desarrollo, supone la aplicación de una pena.

92. Pena y Derecho Penal

En realidad, «toda concepción de la pena es, necesariamente, una concepción del derecho penal, de su función y del modo de cumplir esa función» [2]. Por ello, cualquier rol que señale el Estado para la pena, lo señala también para el Derecho Penal. Existe una estrecha relación entre las funciones del Derecho Penal y la teoría de la pena. «Toda teoría de la pena es una teoría de la función que debe cumplir el derecho penal» [3]; pero –como se verá más adelante– cada una de las teorías responden a una determinada concepción de Estado y, consecuentemente, cada teoría origina una determinada definición de Derecho Penal. «La historia de las teorías penales es una historia universal del derecho penal» [4].

---

[1] BERDUGO *et al.*, 1999, p. 23.

[2] ZAFFARONI, 1980, I, p. 83.

[3] BACIGALUPO, 1998, p. 7.

[4] MAURACH/ZIPF, 1994, p. 86. *Vid.* también VELÁSQUEZ VELÁSQUEZ, 2002, p. 112.

93. Pena y norma penal

La pena está relacionada con conductas socialmente desvaloradas de las personas, siendo, por consiguiente, una consecuencia jurídica asignada a cualquier individuo que haya realizado un hecho punible contrario a la norma. Sin embargo, «la pena es ajena a la norma» [5].

94. La pena

La **pena** es un mal e implica sufrimiento, dolor y aflicción a la persona humana [6]. Sin embargo, su aceptación o negación categórica dependerá de si es posible comprobar su utilidad en el caso específico. Es la teoría de la pena la que busca identificar dicha utilidad o fin limitando al poder penal (prevención general y especial), pero sin embargo faltaría comprobar si en la realidad se cumple o se hace efectiva dicha utilidad. Si el Estado asume el cumplimiento de la utilidad de la pena y con ello logra sus efectos, el poder penal habrá sido ejercido satisfactoriamente, pues se habrá sujetado a los límites preventivos. Si por el contrario, el cumplimiento de la utilidad es sólo un discurso no realizado –el poder penal no lo ejerce o no surte efectos– entonces la pena se estará utilizando sin lograr dichos fines, y fuera de los límites preventivos. Así, la utilidad está limitada a través del Derecho Penal (teoría de la pena), pues de lo contrario la aplicación de la pena en el marco del ejercicio del poder penal sería completamente ilegítima. Además, para evitar un Derecho Penal desbordado y politizado será necesario coordinar la perspectiva de protección de bienes jurídicos con la pena [7].

95. Teorías de la pena

Para establecer los límites a la aplicación de la pena por parte del poder penal, el Derecho penal ha desarrollado diferentes teorías: las *teorías relativas* y las *teorías mixtas* [8] [9], siendo las *teorías absolutas* negadas pues implican la pura retribución por el hecho.

---

[5] BUSTOS, 2004, I, p. 523.

[6] Esto no implica admitir que la teoría de la retribución sea el fundamento de la pena (*Vid.* Sentencia del Tribunal Constitución de 21 de julio de 2005, Exp. 0019-2005-PI/TC, fundamento 37). No obstante, en el Derecho Penal actual se insiste en justificar que la pena es necesaria («La necesidad de la pena es un dato fáctico que aporta al conocimiento empírico (...). Su necesidad a un hecho real»: GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 121), ya que sin ella la convivencia humana sería imposible. Por ello, se afirma –según una muy conocida frase del proyecto alternativo alemán–, que es una «amarga necesidad en la sociedad de seres imperfectos como los hombres» (BERDUGO *et al.*, 1999, p. 24. *Vid.* MUÑOZ CONDE/GARCÍA ARÁN, 2002, p. 47).

[7] KARGL, 2000, pp. 57 y ss.

[8] Esta clasificación de las teorías de las penas fue elaborada por BERNER (ORTIZ ORTIZ, 1993, p. 100).

[9] BACIGALUPO considera que no se tratan de teorías propiamente dichas, sino de principios o axiomas legitimantes, debido a que su función en la Ciencia del Derecho Penal es la de fundamentarlo en último término. «Por tanto, las 'teorías' de la pena

§6. Teorías absolutas de la pena

También llamadas teorías clásicas, retributivas o de la justicia; parten de la existencia de verdades o valores absolutos, considerando así que el sentido y el fundamento de la pena es sólo la **justicia** [10], la afirmación de la vigencia del derecho o la necesidad moral. El Derecho Penal se legitimará como instrumento eficaz para el logro de tales valores [11]. Rechazan de plano la búsqueda de fines fuera de la propia pena y consideran que aquella «se agota en sí misma en cuanto mal que se impone por la comisión de un hecho delictivo» [12]; como también, el hombre es considerado un fin en sí mismo. La pena, para los retribucionistas, debe existir para que la justicia domine en la Tierra [13].

96. Teorías absolutas

Estas teorías se basan en el reconocimiento del Estado como un guardián de la justicia y las nociones morales, en la capacidad de la persona para autodeterminarse, y en la limitación de la función estatal a la protección de la libertad individual [14]. La pena se legitima si es justa; pero no, si es útil. «Una pena útil, pero no justa, carecerá de legitimidad» [15]. Una **pena justa** implica la retribución de una lesión cometida culpablemente.

97. Pena justa

Para estas teorías, la pena es la **retribución** por el delito cometido: producirle un mal a un individuo que compense el mal que ha causado libremente, equilibrándose así la culpabilidad del autor por el ilícito cometido. Es por ello, que se concibe a la pena como aquella que atiende o mira

98. Retribución

---

no responden a la pregunta ¿qué es la pena?, dado que el 'ser' de la pena depende de la naturaleza que se le atribuya, sino a otra pregunta: ¿bajo qué condiciones es legítima la aplicación de la pena?» (2004, p. 31). Para BINDER, «la pregunta es, entonces, ¿cuándo el Estado puede ser violento? Ésa es la formulación más clara de la interrogación sobre el fundamento de la pena y el verdadero contenido de una 'teoría de la pena', si es que ella puede ser construida (aunque el nombre 'teoría' de la pena es impropio porque un conjunto de razones que justifiquen su aplicación no constituye una teoría). ¿Es posible hallar razones que justifiquen la violencia del Estado?» (2004, p. 47).

[10] La denominación de «Teorías Absolutas» se debe a que éstas apelan a valores absolutos, como lo es la justicia (GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 130).

[11] BUSTOS, 2004, I, p. 524.

[12] BERDUGO *et al.*, 1999, p. 24.

[13] ROXIN, en ROXIN/ARTZ/TIEDEMANN, 1989, p. 24.

[14] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 75. En el Derecho Penal la ideología contractualista transforma la noción de la pena. Si la sociedad se determina por los contratos, entonces quien viole el contrato debe ser retribuido con un mal injusto que ha causado (ORTIZ ORTIZ, 1993, pp. 117-118).

[15] FERNÁNDEZ MUÑOZ, 1993, p. 47.

al pasado, al hecho que se cometió. «Al que actuó mal se le devuelve otro mal» [16]. Se considera a la retribución como el presupuesto esencial para la imposición de la pena. Así, el hecho delictivo cometido opera como fundamento y medida de la pena, y se debe adecuar el grado del injusto con la culpabilidad del autor (equivalencia) [17]. Por eso, cuando se habla de «retribución» no se refiere al concepto de «venganza» sino al de «medida» [18].

99. Presupuestos de la retribución

Esta idea de retribución descansa sobre tres **presupuestos** esenciales [19]: *Primero*, la *potestad estatal* para castigar al responsable mediante la pena. *Segundo*, la necesaria existencia de una *culpabilidad* que pueda ser medida según la gravedad del injusto cometido. Por eso, la culpabilidad viene a ser su elemento referencial. *Tercero*, la necesidad de armonizar el grado de culpabilidad y la gravedad de la pena, de manera que la pena, dictada en la sentencia, sea considerada justa por el autor y por la colectividad. Es por ello, que el principio «no hay penas sin culpabilidad» puede constituir una garantía propia del Derecho Penal liberal [20].

100. Libre albedrío

La idea de las teorías absolutas se fundamenta en el **libre albedrío**, es decir, de un hombre con capacidad de decidir libremente entre el bien o el mal. «Si la pena ha de ser expresión del derecho y no pura fuerza del Estado, obligatoriamente ha de poder motivar al individuo. Ahora si la norma ha de poder motivar al individuo, dicho individuo a su vez tendrá que ser motivable, lo que supone su capacidad de reconocer el valor» [21]. Si el sujeto hace un mal uso de su libertad, entonces se hace merecedor de una pena. La pena será una retribución o un pago por el mal uso que hizo el agente de su libertad. Pero tal pena no es cualquiera, sino que es una pena justa, esto es, proporcionada al mal causado con el delito.

101. Principio del Talión

Históricamente, en sus inicios, la retribución fue una pura reacción frente al delito. Consideraban que el mal no debe quedar sin castigo y el autor de un hecho desaprobado debe encontrar en él su merecido [22]. Tanto la cantidad y la calidad de ésta se fundamentaba en la entidad del daño objetivamente creado, hablándose, por ende, de una pena proporcional a la mayor o menor gravedad material del evento. Es por eso, que se le identificaba con el antiguo **principio del talión.**

---

[16] ORTIZ ORTIZ, 1993, p. 111.

[17] *Vid.* JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 72.

[18] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 126.

[19] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 72.

[20] Cfr. HURTADO POZO, 2005, p. 35, num. 82.

[21] BUSTOS, 2004, I, p. 525.

[22] MIR PUIG, 2004, p. 87, num. 3.

102. La retribución en el Cristianismo: Culpabilidad moral

El cristianismo desarrolló la idea que la pena era una respuesta a la **culpabilidad moral** [23]. Se ha concebido a la realización de la justicia, como un mandato de Dios, estableciendo un paralelismo entre la exigencia de justicia divina y la función de la pena [24]. Siendo el libre albedrío (el hombre tiende a escoger entre el bien y el mal) una concepción cristiana, se ha identificado al delito como pecado y se ha dado a la pena un carácter expiatorio. Por ello, en el plano religioso, el sentido de la pena viene a ser la expiación del pecado. «La expurgación del mal a través del dolor otorgó sentido a la pena que de esta manera redimía al hombre» [25].

103. Expiación

Así, el concepto de la **expiación**, es diferente a la retribución, pues consiste en una actividad anímica personal, de contenido moral, del autor en aceptar interiormente a través del arrepentimiento, la necesidad de la pena y así poder recuperar su libertad moral [26]. Sin embargo, por ser la expiación un elemento subjetivo, era impropio para el Derecho; y además era un instrumento que no compatibilizaba con la pena, pues no se buscaba que sea una coacción proveniente del Estado sino del propio autor que asume su responsabilidad y voluntariamente responde por las consecuencias que haya producido su conducta [27].

104. La retribución en la Ilustración: Kant y Hegel

Posteriormente, la concepción de la retribución experimentó un profundo cambio de significado desde la Ilustración del siglo XVIII [28]. Se introducen consideraciones de mayor trascendencia, se ajusta a los elementos objetivos del delito, y se dice con más propiedad que la pena debe ser proporcional a la culpabilidad, de donde surte efecto la esfera interna del sujeto como límite en la potestad punitiva del Estado [29]. En esta época moderna, particularmente en la cultura europea, ha sido el Idealismo

---

[23] STRATENWERTH, 2005, p. 30, num. 5.

[24] Cfr. ORTIZ ORTIZ, 1993, p. 112; ROXIN, 1999, p. 83, num. 5. JESCHECK/WEIGEND, dentro de esta fundamentación, se refieren, por un lado, a la concepción del orden universal como creación divina (doctrina de los dos imperios), y de otro lado, a la idea de la correspondencia entre el ser divino y el humano (doctrina de la «analogía de entes») (2002, p. 76).

[25] ORTIZ ORTIZ, 1993, p. 112. SAN AGUSTÍN también considera que la justicia se presenta en el mundo como retribución divina. Se considera que es Dios quien retribuye con el mal de la pena: «Con la misma medida que midáis seréis medido» (*Ibidem*, p. 113) SANTO TOMÁS DE AQUINO señaló que la pena se debe aplicar en base a una justicia conmutativa, en otras palabras, la justicia que devuelva mal por mal. «Asignó también un carácter de 'intimidación' a la pena, afirmando que el temor de la pena mantiene a los hombres alejados del delito y los hace mejores; sólo que esta utilidad de la pena representa un medio para alcanzar el fin penal y no como posteriormente lo desarrollarían los doctrinarios utilitaristas» (*Loc. cit.*).

[26] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 72.

[27] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 135.

[28] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 72. «Lo que a esta teoría le ha asegurado científicamente durante tanto tiempo una influencia tan predominante (...) [es] su fundamentación a través de la filosofía del idealismo alemán» (ROXIN, 1999, p. 82, num. 3).

[29] PÉREZ PINZÓN, 1996, p. 358.

alemán, representado por KANT (fundamentación ética) y HEGEL (fundamentación jurídica), los que han desarrollado la idea que la pena es retribución a la culpabilidad del sujeto [30].

105. Kant: retribución moral

La **retribución moral** supone que el delito es infracción al orden ético y señala que la conciencia moral exige que sea retribuido con la pena [31]. Immanuel KANT es considerado el máximo representante de esta fundamentación. En su obra *La metafísica de las costumbres* plasma la fundamentación de las ideas retribucionistas y de justicia; y luego, las considera como leyes inviolables y válidas que prevalecen contra todas las interpretaciones utilitaristas [32].

106. Imperativo categórico

Para KANT, la conducta debe ser moral, y lo es cuando responde a un deber de conciencia. Considera que la pena es un «**imperativo categórico**» o un mandato de la justicia incondicional que imponen determinadas conductas y están libres de cualquier consideración final [33]. Sintetiza al imperativo categórico de la siguiente manera: «Obra según una máxima tal que puedas querer al mismo tiempo que se torne ley universal» y «nunca debe tratarse nadie a sí mismo ni a los demás como simple medio, sino como fin en sí mismo» [34].

107. Kant: Sentimiento del deber y principio del Talión

Si el imperativo categórico, que deviene de la ley, es observado, cumplido y respetado por el *sentimiento del deber*, se llega a la moralidad; pero si tal imperativo categórico es observado de diferente manera a su cumplimiento se llega a la legalidad, se produce la trasgresión, y como consecuencia indeclinable el castigo. Según KANT el contenido de la pena tiene rasgos talionales («*ojo por ojo, diente por diente*») por ello, los reemplaza por los términos delito y pena [35].

108. Kant: Ejemplo de la comunidad de la isla

Considera al hombre como un fin en sí mismo y señala que no es ilícito instrumentalizarlo en beneficio de la sociedad. No sería éticamente admisible fundar el castigo del delincuente en razones de utilidad social, que considere a la persona como un medio para los propósitos de otros y se la confunda con los derechos reales [36]. Por consiguiente, la pena está libre de fines que pudiera llevar, y solamente se funda en el imperativo categórico. KANT expone el conocido *ejemplo de la comunidad de la isla*: «Se trata de una comunidad social que habita en una isla y entre sus miembros cuenta con un reo condenado; con ocasión de tener que abandonar el islote para trasladarse a otro lugar (autodisolución del Estado) se plantea el tema del destino que otorgan a aquella persona: ejecutar la sentencia, pues ha de cumplirse el derecho en todo tiempo, lugar y ocasión, y castigar el delito cometido, que restablece el orden jurídico; o indultar al penado, dejándolo a su suerte, pues ningún mal puede ya causar a la

---

[30] *Vid.* ROXIN, 1976, p. 12.

[31] REYES ECHANDÍA, 1989, p. 248.

[32] ROXIN, 1999, p. 82, num. 3.

[33] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 75; ORTIZ, 1993, p. 119; MAPELLI/TERRADILLOS, 1996, p. 35.

[34] ORTIZ ORTIZ, 1993, p. 119.

[35] Cfr. ROXIN, 1999, p. 83, num. 4.

[36] KANT en JAKOBS, 1995, p. 21, num. 19.

sociedad, que se disuelve por voluntad propia» [37], de lo contrario, el pueblo sería «cómplice en la vulneración pública de la justicia» [38] [39].

109. Hegel: Retribución jurídica

La **retribución jurídica** considera al delito como la rebelión del particular contra la voluntad de la ley y, por ende, se exige como reparación la pena, reafirmando así la autoridad del Estado [40]. HEGEL en su obra *Líneas fundamentales de la filosofía del derecho* presenta una respuesta que va más allá de lo sostenido por KANT, fundamentando a la pena ya no como un mandato absoluto de la justicia, sino como un proceso dialéctico [41].

110. Dialéctica hegeliana y pena

«Fundamenta la pena sobre el principio dialéctico sin el cual el Ordenamiento jurídico expone la 'voluntad general', mientras que la 'voluntad especial' del delincuente, expresada a través de la infracción del Derecho, es negada por medio de la pena y 'anulada' por la superioridad moral de la comunidad» [42]. La «voluntad general» entendida como el orden jurídico viene a ser la «tesis», la negación de la misma por el delito es la «antítesis» y la negación de esta negación sería la «síntesis», que tendría lugar mediante el castigo del delito. Por consiguiente, la pena es una negación de la negación del derecho, cumpliendo así su papel retributivo. «La anulación del delito es retribución en cuanto ésta es, conceptualmente, una lesión de la lesión» [43].

111. Hegel: Concepto de pena

Considera a la pena como pura y simple retribución por el mal causado [44]. La pena es lo racional y una pena justa es una pena racional donde según la intensidad de la negación del derecho será también la intensidad de la pena para que el derecho sea afirmado [45].

---

[37] *Metaphysik der Sitten* en GARCÍA VALDEZ, 1985, pp. 12-13. *Vid.* también HASSEMER, 1999, p. 107; CEREZO MIR, 2003, I, p. 20.

[38] KANT en JAKOBS, 1995, p. 21, num. 19.

[39] KLUG califica al imperativo categórico de KANT como una «fórmula vacía de la que no es posible inferir conclusión alguna con contenido» (MAPELLI/TERRADILLOS, 1996, p. 37).

[40] REYES ECHANDÍA, 1989, p. 248.

[41] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 131.

[42] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 76. Cfr. MAPELLI/TERRADILLOS, 1996, p. 36.

[43] HEGEL en ROXIN, 1999, p. 4. Así, la pena «manifiesta la afirmación del derecho, por cuanto es la negación del delito que, a su vez, es la negación del derecho, y dado que la negación de la negación supone una afirmación, la pena es la afirmación del derecho. Por consiguiente, la pena cumple una función en sí misma, sin perseguir fin alguno» (CÓRDOBA RODA *et al.*, 1972, p. 3).

[44] QUINTERO OLIVARES, 2000, p. 118. «La pena es para HEGEL a un tiempo, castigo, coacción y venganza, si bien esta última según su contenido y no según su forma» (FERNÁNDEZ CARRASQUILLA II, 1989, p. 86).

[45] BUSTOS, 2004, I, p. 524. El juicio a HEGEL para KLUG: «la negación de la negación es una estructura lingüística que no es objetiva ni correcta» (MAPELLI/TERRADILLOS, 1996, p. 37).

Los **aportes** de estos dos puntos de vista se pueden resumir en lo siguiente: *Primero*, al afirmar que la pena debe ser proporcional a la gravedad del hecho y a la culpabilidad del autor, se garantiza al ciudadano frente a los límites del poder punitivo estatal [46]. Así, impiden cualquier tipo de abuso por parte del Estado, y, además, fijan la medida que la pena debe tener en el momento de su aplicación: un límite mínimo, donde se aplica la pena sólo en el caso que se haya cometido el hecho ilícito con todos sus elementos; y un límite máximo, cuando se obliga al Estado a no sobrepasar los márgenes de duración de la pena que se haya señalada en la ley con respecto a un determinado hecho ilícito [47]. *Segundo*, en contraposición a las ideas preventivas generales, consideran inadecuado la instrumentalización del hombre para fines preventivos a favor de la comunidad, dando mayor consideración a la dignidad humana [48].

112. Aporte de las teorías retributivas

A estas teorías se les formulan las siguientes **críticas**: *Primera*, en cuanto a la imposición de un mal ante otro mal, se objeta lo siguiente: 1º No constituyen un medio adecuado para la lucha contra el delito y la delincuencia. Se desinteresa de todo tipo de utilidad para la reparación de los daños en la socialización, que a menudo constituyen la causa de la comisión de delitos [49]. En otras palabras, no hace nada para que el autor tenga una vida futura en libertad alejado de toda influencia delictiva [50]. 2º En la realidad, el mal de la pena se suma al mal del delito [51]. «Con la retribución no es extirpado el mal del delito y, al contrario, a la postre se torna en un mal que se suma a otro mal» [52]. Además, se reitera que estas teorías no han buscado tratar el problema de la realidad de la pena; y

113. Críticas a las teorías retributivas

---

[46] ROXIN, en ROXIN/ARTZ/TIEDEMANN, 1989, p. 24.

[47] MUÑOZ CONDE/GARCÍA ARÁN, 2002, pp. 50-51. «La idea de retribución marca (...) un límite al poder punitivo del Estado y tiene, en esa medida, una función liberal de salvaguarda de la libertad» (ROXIN, 1999, p. 84, num. 7). «El resultado rescatable de la supuesta retribución entendida como *principio regulativo*, es preferible llamarlo *principio de mínima proporcionalidad de la intervención punitiva*, considerándolo uno de los límites que debe observar el ejercicio del poder punitivo, y que *no se deriva de ninguna naturaleza ni función retributiva de la pena, sino de la necesidad de contener la irracionalidad del poder*» (ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 70).

[48] BACIGALUPO, 1998, pp. 9-10; FERNÁNDEZ MUÑOZ, 1993, p. 48.

[49] ROXIN, 1999, p. 84, num. 9.

[50] «En las teorías absolutas de la pena nunca se reconoce a la persona como un ente necesitado de ayuda, repentinamente maltratado y débil ante las tentaciones; en verdad se trata a la persona justamente, pero con una frialdad glacial» (JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 77).

[51] BACIGALUPO, 1998, p. 9.

[52] PÉREZ PINZÓN, 1996, p. 359.

sólo pretenden con la pena un orden racional y absoluto que son inalcanzables. *Segunda*, estas teorías confieren «un auténtico cheque en blanco al legislador» [53], ya que sólo precisan cómo se debe castigar pero no señalan qué tipo de conductas y cuándo se las deben aplicar las penas. *Tercera*, se sustenta en que ellas se basan en un presupuesto filosófico indemostrable (para la imposición de la pena como retribución a la culpabilidad del sujeto) como lo es el libre albedrío. *Cuarta*, las llamadas teorías absolutas son deductivas que no representan justificación a la pena y están al servicio de otra cosa que es la defensa social, aunque se le denomine de otra forma [54].

114. Incompatibilidad de la retribución con el Estado democrático

Hay que entender que estas teorías responden a determinados momentos histórico-políticos. Por ello, la ideología retribucionista tiene su mejor momento en el Estado liberal que ya ha declinado, abriendo paso a un Estado moderno [55] [56]. No son compatibles con un Estado social Democrático de Derecho –donde se mantiene diferenciados los espacios del Derecho y la Moral–, ya que su función no se adecua generalmente en la realización de la justicia absoluta [57]. En tal sentido, podemos considerar que «la teorización política y iusfilosófica del papel de la pena ha superado históricamente la teoría retribucionista» [58].

115. Neo-retribucionismo

En la actualidad, la impracticabilidad de las teorías preventivas hace resurgir estas ideas a través del denominado **Neoretribucionismo** [59] [60]. «Todavía es dable encontrar penalistas modernos que defienden el senti-

---

[53] García Pablos de Molina, 2000, p. 133. *Vid.* Fernández Muñoz, 1993, p. 47.

[54] Zaffaroni/Alagia/Slokar, 2005, p. 38.

[55] Quintero Olivares, 2000, p. 119.

[56] Cfr. Roxin, 1976, p. 14. Es ilustrativo cuando afirma que en el actual Estado democrático, las sentencias no se pronuncian en nombre de Dios sino en nombre del pueblo.

[57] En relación a la teoría de la retribución absoluta, la Sentencia del Tribunal Constitución de 21 de julio de 2005, Exp. 0019-2005-PI/TC, señala que ésta carece de todo sustento científico y que además es la negación absoluta del principio-derecho a la dignidad humana reconocido en el artículo 1 de la Constitución (fundamento 30).

[58] Quintero Olivares, 2000, p. 119.

[59] *Vid.* Pérez Pinzón, 1996, p. 358.

[60] «Ante el fracaso de la prevención especial positiva y las demandas emocionales y demagógicamente alentadas, resurge el llamado *retribucionismo* o *neoretribucionismo*. (...) El éxito de esta frase proviene justamente de su múltiple sentido, lo que siempre constituye un práctico expediente discursivo para cualquier problema sin solución, porque permite que la objeción a uno de los sentidos pueda responder con otro, en un permanente juego de equívocos» (Zaffaroni/Alagia/Slokar, 2000, p. 68).

do retributivo de la pena (...). Sucede que la experiencia de otras soluciones ha podido incluso llevar a la convicción de que el retribucionismo es, cuando menos, una solución segura y respetuosa por ser la que más estrictamente puede amoldarse a las exigencias del principio de legalidad» [61].

§7. Teorías relativas

Son teorías muy antiguas en el Derecho Penal [62]. Éstas atienden sólo al fin de la pena y le asignan **utilidad social** (**prevención**). Reciben el nombre de teorías relativas, pues «a diferencia de la Justicia, que es absoluta, las necesidades de prevención son relativas y circunstanciales» [63]. Mientras que las teorías absolutas buscan sólo el sentido de la pena en la imposición de la justicia, sin tomar en cuenta los fines de utilidad social, estas teorías de la prevención asignan a la pena el objetivo de prevenir delitos como un medio para proteger determinados intereses sociales. Son teorías utilitarias de la pena [64] y, por ello, podemos considerar que siempre tienen en cuenta a la realidad [65]. «Mientras que la retribución mira al pasado, la prevención mira al futuro» [66].

116. Utilidad social de la pena

El *hecho delictivo* no constituye el fundamento de la pena –como lo señalaron, los defensores del retribucionismo– sino la condición o el *motivo del castigo*, y nos permiten explicar la necesidad de la intervención estatal y el modo de obrar de la pena ante la protección social [67].

117. Hecho delictivo y pena

Estas teorías están fundamentadas en razones ideológicas de índole humanitaria, utilitaria, racional y social debido a que apuestan por el hombre que ha delinquido, en la búsqueda de su capacitación y educación

118. Fundamentación humanitaria de la pena

---

[61] QUINTERO OLIVARES, 2000, p. 119.

[62] También llamadas teorías prevencionistas, defensistas o utilitaristas, provienen del sofista PROTÁGORAS (Cfr. MEZGER, 1958, p. 381). Y según GROTIUS, parece que fue SÉNECA quien la expuso de la siguiente manera: «*Nemo prudens punit quia peccatum est sed ne peccetur*» («Ninguna persona razonable aplica una pena por los pecados del pasado, sino para que no se vuelvan a cometer en el futuro») (citado por HASSEMER, 1999, p. 103. Cfr. ROXIN 1999, p. 85, num. 11).

[63] MIR PUIG, 2004, p. 91, num. 15.

[64] CEREZO MIR, 2003, I, p. 22.

[65] HASSEMER, 1984, pp. 350-351. Cfr. PEÑA CABRERA, 1997, p. 104.

[66] MIR PUIG, 2004, p. 91, num. 14.

[67] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 73.

por medio de una apropiada actuación pedagógica-social, hacia él [68]. También han dado origen al principio garantista de la absoluta necesidad de intervención coactiva del Estado, dándole, al mismo tiempo, un carácter legitimante, fundamentado en su utilidad [69].

119. Presupuestos de la prevención

La idea de prevención parte de tres **presupuestos** [70]: *Primero*, posibilidad de un pronóstico suficientemente cierto del futuro comportamiento del sujeto. *Segundo*, que la pena sea adecuada con exactitud a la peligrosidad del sujeto de manera que sea posible el éxito de la prevención. *Tercero*, la propensión a la criminalidad puede ser atacada (tanto en jóvenes como adultos) mediante los elementos pedagógicos de aseguramiento y, en especial del trabajo pedagógico social de la pena que se debe realizar a nivel de la ejecución penal [71].

120. Prevención general y especial

La idea de la prevención operaría sobre la colectividad (**prevención general**) y en relación al infractor (**prevención especial**). Anselm von FEUERBACH [72] estableció por primera vez esta clasificación de la prevención, pero fue von LISZT quien la implementó y divulgó en una versión moderna.

a. Prevención general

121. Concepto de prevención general

La pena sirve para intimidar a todos los individuos con la finalidad que no cometan delitos. Se trata de una prevención que no actúa frente al delincuente sino frente a la colectividad, por esta razón, se le denomina **teoría de la prevención general**. Esta prevención actúa en un primer momento, intimidando a los delincuentes; y, en un segundo momento de manera pedagógico-social, es decir, se dice, que interviene como un *instrumento educador* en las conciencias jurídicas de todas las personas, previniendo así, el delito [73].

---

[68] Cfr. JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 73; BRAMONT-ARIAS TORRES, Luis M., 2000, p. 74.

[69] BUSTOS/HORMAZÁBAL, 1997, p. 47.

[70] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 73.

[71] *Loc. cit.*

[72] *Ibidem*, p. 78. Por su parte, ORTIZ ORTIZ considera que la división de la teoría de la prevención se debe a BENTHAM en su obra *Teoría de las Penas y Recompensas*. BENTHAM expresa que la prevención de los delitos se dividen en dos clases: una de ellas, la prevención «particular», si se refiere a la persona del delincuente o tiende a eliminar el daño que de él puede derivarse, y en «general», si se refiere a terceros, que pueden tener los mismos motivos para cometer el mismo delito (1993, pp. 126-127).

[73] HASSEMER a la primera la considera como «concepción estricta de la prevención general»; y a la segunda la denomina «concepción amplia de la prevención general» (1984, p. 348).

122. Antecedentes de la prevención general

En épocas modernas, la prevención general ha sido desarrollada por penalistas y filósofos como Jeremías BENTHAM, quien basándose en sus ideas utilitaristas, en el *Greatest Happiness principle* [74], señala a la prevención general como el fin principal de las penas [75]. Destaca también FILANGIERI como el primer representante de estas ideas en Italia [76], y ROMAGNOSI [77] (precursor de la Defensa Social), quien considera que la prevención del delito sólo se puede conseguir con el fortalecimiento jurídico-político de los derechos del hombre y de la moral [78].

123. Prevención general y realización de la pena

Esta prevención general se encuentra en las tres etapas de la realización de la pena [79]: *Primero*, por intermedio de la *amenaza generalizada de la pena*, donde se confía en la conminación penal contenida en la ley por su fuerza de advertencia que debe paralizar a eventuales impulsos delincuenciales. *Segundo*, mediante el *dictado de la sentencia*, ya que por medio de la reprobación del autor, contenida en una sentencia, se generaría la intimidación generalizada. *Tercero*, por medio de la *ejecución de la pena*, pues se utilizaría el sufrimiento del delincuente para producir una intimidación generalizada, ya que con él habría fracasado el efecto preventivo general de la ley.

124. Críticas a la prevención general

La prevención general ha sido sometida a **críticas** [80]: *Primera*, la falta de un límite determinado que nos permita establecer la medida de las penas y así evitar contradecir los principios básicos de un Estado de Derecho. De esta manera, la prevención no logra fundamentar o legitimar al poder penal en sus presupuestos ni limitarla en sus consecuencias [81]. *Segunda*, «la teoría de la prevención general o cae en la utilización del miedo como forma de control social, con lo cual se entra en el Estado del terror y en la transformación de los individuos en animales, o bien en la suposición de una racionalidad absoluta del hombre en el sopesamiento de costos (la pena aumentaría el costo del delito) y beneficios, lo cual es una ficción como el libre albedrío» [82]. *Tercera*, tiene defectos ético-sociales, cuando

---

[74] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 77.

[75] «Cuando se piensa que un delito impune dejaría la vía libre no solamente al mismo delincuente, sino a todos los que tuvieran los mismo motivos y ocasiones para delinquir, se advierte que la pena aplicada a un individuo deviene en una especie de salvaguarda universal» (PEÑA CABRERA, 1997, pp. 106-107).

[76] QUINTERO OLIVARES, 2000, p. 120.

[77] ORTIZ ORTIZ, 1993, p. 125.

[78] También deben citarse a SCHOPENHAUER, BECCARIA, FEUERBACH, entre otros.

[79] MAURACH/ZIPF, 1994, pp. 87-88.

[80] Otras objeciones específicas, *vid.* PEÑARANDA RAMOS, 2001, pp. 418 y ss.

[81] ROXIN, 1976, p. 19.

[82] BUSTOS, 1984, p. 28.

busca que se sufra penas elevadas sólo para que produzcan efectos en los demás, atentando así contra la dignidad de la persona humana. «Rebaja al hombre a la pura condición de instrumento al servicio de una política penal, degradando el respeto a su dignidad y haciéndole sufrir un castigo cuya gravedad o duración no se funda en el mal causado por él, sino por algo ajeno a su delito: el deseo de que otros no lo quieran imitar» [83] [84]. *Cuarta*, se carece de conocimientos político-criminales que informen sobre los alcances reales de esta prevención general.

a.1. Prevención general negativa

La prevención general negativa busca inhibir a las personas en la comisión del delito mediante intimidación o disuasión de éstas a través de la aplicación de la pena. En ese sentido, se orienta a evitar que se produzcan nuevos delitos advirtiendo a los ciudadanos de las consecuencias de cometer delitos, generando temor a la colectividad. A la prevención general negativa corresponde la idea de la intimidación, el miedo, el terror u otro análogo [85]. «La prevención general negativa o intimidatoria parte de una idea bastante próxima a la de la retribución: la consideración de una racionalidad absolutamente libre del hombre, que en este caso se expresaría en que, frente a la amenaza penal, sopesaría los costos y beneficios del delito» [86].

125. Concepto de prevención general negativa

La formulación moderna de la prevención general negativa se halla en la época de la Ilustración con la «**Teoría de la coacción psicológica**» de P.J. Anselm R. von FEUERBACH, quien señala que la función del Estado es evitar que se produzcan lesiones jurídicas, ya que contradicen su objetivo. Por eso, requiere de instituciones que no tan sólo puedan basarse en la utilización de la coerción física, sino que, junto a ella, debe haber otro tipo de coerción que se anticipe a la consumación de la lesión jurídica. Indica que sólo, en tal caso, se puede hablar de una coacción psicológica. A través de la *coacción psicológica* se frena los impulsos de los ciudadanos hacia la comisión del delito [87]. FEUERBACH define a «la conminación de la pena en la ley» cuyo objeto consistiría en la intimidación de todos, como posibles protagonistas de lesiones jurídicas, y encuentra en ella a la prevención general a través de la coacción psico-

126. Teoría de la coacción psicológica (Feuerbach)

---

[83] QUINTERO OLIVARES, 2000, p. 121.

[84] Para BAUMANN «es inadmisible considerar en forma agravante los criterios de prevención general en el castigo individual. De esta manera, el hombre se convertiría en instrumento para el mantenimiento del orden social. Pero él no es el instrumento, sino el fin de este orden. Si se adoptara esta interpretación de la prevención general, el individuo tendría que cargar con mayores dolores para evitarlos a los demás» (1981, p. 18).

[85] Cfr. FERNÁNDEZ CARRASQUILLA, 1989, II, p. 85; ROXIN, 1999, p. 91, num. 25.

[86] BUSTOS, 2004, I, p. 527. Cfr. BUSTOS/HORMAZÁBAL, 1997, p. 48.

[87] FEUERBACH, 1989, pp. 58-60.

lógica [88]. La aplicación de la pena cumpliría un papel complementario, ya que sólo daría un fundamento efectivo a la conminación legal; dado que, sin la aplicación de la conminación legal, ésta sería ineficaz [89]. Este autor, considera que el fundamento jurídico de la conminación legal reside en «la concordancia de la misma con la libertad jurídica del conminado, así como la necesidad de asegurar los derechos de todos es la razón que funda la obligación del Estado a conminar penalmente» [90]; y el fundamento jurídico de la pena «es la previa conminación legal» [91] [92].

127. Críticas a la prevención general negativa

Creemos que la prevención general negativa debe ser rechazada. Se le identifican diferentes críticas: *Primera*, encuentran al hombre como un instrumento de la pena convirtiéndolo en un medio al servicio de otros fines, ya que no se le castiga por el delito que ha cometido, sino como ejemplo para que los demás no delincan. Tomando en cuenta la psicología del individuo y el efecto que produce en ella, el precepto jurídico ve en él a «un verdadero 'robot' o 'sujeto algebraico' que se inclina por el delito o se abstiene a cometerlo según la mayor o menor entidad de la pena abstracta señalada en la ley» [93]. *Segunda*, consideran que, cuanto más grave sea la amenaza, más fuerte será el efecto intimidatorio; y por ello, es censurable la búsqueda de la intimidación, ya que, como vemos, nos puede llevar a una inadecuada exageración de la pena y al terror

---

[88] JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 78.

[89] FEUERBACH, 1989, pp. 62-63.

[90] *Ibidem*, p. 62.

[91] *Loc. cit.*

[92] «En la teoría de Feuerbach, el doble valor de la punición no está nada claro: Como muestra de que la conminación penal va en serio, la punición debe actuar conforme a fines, mientras que por el contrario como pena al autor debe ser ajena a fin alguno. Por lo demás, el modelo ofrece ciertamente una armonía de los principios penales más importantes: se veda el tratar al autor como un «objeto de los derechos reales» (fundamentación absoluta de la pena), se impiden las infracciones («coacción psicológica de la conminación penal»), se evitan las penas innecesarias (la realización de la pena es necesaria para respaldar la conminación penal) y se vincula estrictamente la pena a la ley (conminación precisa y descripción también precisa del comportamiento con anterioridad al hecho). Pero el modelo tiene defectos que lo convierten en inservible: Los hechos no se basan en un cálculo racional de sus consecuencias, y un cálculo racional no se atiene a la secuencia *jurídicamente* necesaria de hecho y pena, sino que tiene en cuenta más bien la probabilidad *efectiva* de resultar castigado o de sustraerse a la pena, lo que puede dar lugar a una diferencia notable» (JAKOBS, 1995, p. 27, num. 28).

[93] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, pp. 141-142. La Sentencia del Tribunal Constitucional del 21 de julio de 2005, Exp. 0019-2005-PI/TC afirma que *«es discutible sustentar la tesis conforme a la cual todo individuo proclive a la criminalidad genere el grado de reflexión suficiente para convertirlo en objeto del efecto intimidatorio»* (fundamento 32, segundo párrafo).

estatal, ubicándonos dentro un Estado autoritario y arbitrario [94]. Hay que señalar que con la imposición de penas más graves no se logra realmente la disuasión, prueba de ello es que los delitos se siguen cometiendo [95]. Si se lleva al extremo esta teoría conllevaría a modificar la gravedad de las penas hasta incluso la pena de muerte [96].

a.2. Prevención general positiva

La prevención general positiva busca la afirmación del derecho en un Estado social y democrático. Para limitar la tendencia a caer en un terror penal por medio de una progresiva agravación de la amenaza penal [97], propia de la prevención general negativa, algunos autores toman el camino de la afirmación positiva del Derecho (MIR PUIG), de la conciencia social de la norma (HASSEMER), o de una actitud de respeto hacia el Derecho (Armin KAUFMANN) [98]. Cuando se habla de prevención general positiva, se entiende que se dirige a la colectividad y busca producir en ella la fidelidad y el interés hacia la fuerza y la eficacia de la pena halladas en las sentencias. Con ello, busca que la ciudadanía crea en sus instituciones y lleve a la integración de la misma con las actividades judiciales. En este sentido, la criminalización tendría su base en un efecto positivo sobre los sujetos no criminalizados, pero no para disuadirlos por medio de la intimidación, sino como un valor simbólico que origine consenso y, conse-

128. Prevención general positiva

[94] BUSTOS, 2004, I, p. 528.

[95] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 56.

[96] FERNÁNDEZ MUÑOZ, 1993, p. 49.

[97] MIR PUIG, 2004, p. 92, num. 21. Cfr. BUSTOS, 2004, I, pp. 528-529.

[98] MIR PUIG, 1985, p. 40; IDEM, 2004, p. 92, num. 20; HASSEMER, 1984, p. 392. Cfr. GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 147; PEÑA CABRERA, 1997, p. 107. Para MIR PUIG con la «teoría de la prevención general positiva se trata de comprobar, no cuál es la función social atribuida a la pena por el ordenamiento jurídico vigente, sino cuál debe ser dicha función» (1986, p. 49). «La prevención general positiva puede ser fraccionada en dos grupos de seguidores, los que defienden la función fundamentadora, y los que se pronuncian por un función limitadora tanto en la prevención general intimidatoria como en la prevención especial. Quienes sostienen la prevención general positiva con una función fundamentadora, le confieren al derecho penal la capacidad de conformar valores morales en la colectividad, con una clara apreciación ético social del derecho penal. Se pretende llegar hasta la conciencia ético social del individuo para fortalecer su actitud de respeto y confianza en el derecho». «Otro sector doctrinal defiende la función limitadora de la pena en la intervención del derecho penal tanto más si habían y persisten dificultades para comprobar empíricamente la eficiencia de la intimidación penal como forma institucionalizada de prevención general» (ZAMBRANO, 1988, p. 67).

cuentemente, refuerce su confianza en el sistema social en general y sistema penal, en particular [99].

129. Función comunicativa

Esta forma de prevención cumple una **función comunicativa** de los valores jurídicos motivando a la ciudadanía; no a través del miedo, sino a través del derecho, contribuyendo así al aprendizaje social, mientras que la amenaza penal sólo buscaría la estabilización de esa conciencia que se adquiere a través del aprendizaje social [100].

130. Efectos de la prevención general positiva

En la prevención general positiva se distinguen tres efectos [101]: *Primero*, el *efecto de aprendizaje* o información, motivado social-pedagógicamente mediante la advertencia que se le hace a la población de lo que está o no prohibido. *Segundo*, el *efecto de confianza* que se origina cuando la población aprecia la actividad y el cumplimiento de la justicia penal. *Tercero*, el *efecto de pacificación*, cuando se produce tranquilidad en la conciencia jurídica general, mediante la sanción sobre el quebrantamiento de la ley y considera solucionado el conflicto con el autor.

131. Versión ética de la prevención general positiva

La prevención general positiva tiene una **versión ética** en WELZEL que busca verificar el derecho como orden ético y, sólo en forma secundaria, se le considera como intimidación [102]. Se trata de reforzar simbólicamente la internalización de valores ético-sociales a los que no han delinquido para así conservar, mantener y fortalecerlos; para ello, pretende que el poder estatal refuerce tales valores mediante el castigo ante sus correspondientes violaciones [103]. Lo que busca WELZEL es conectar a la pena con la conciencia ético-social del individuo [104].

132. Versión sistémica de la prevención general positiva

La **versión sistémica** de la prevención general positiva, elaborada por JAKOBS (basada en LUHMANN), entiende a la pena de una manera positiva, y por ello la considera como una «muestra de la vigencia de la norma a costa de un responsable» [105]. La «misión de la pena es el mantenimiento de la norma como modelo de orientación para los contactos sociales. Contenido de la pena es una réplica, que tiene lugar a costa del infractor, frente al cuestionamiento de la norma» [106]. La función de protección de

---

[99] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 57.

[100] *Ibidem*, p. 50.

[101] ROXIN, 1999, pp. 91-92, num. 27. Cfr. KAUFMANN en GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, pp. 147-148.

[102] WELZEL, 1976, p. 331.

[103] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, pp. 54 y 59.

[104] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 148.

[105] JAKOBS, 1995, p. 9, num. 3.

[106] *Ibidem*, p. 14, num. 11.

la pena se debe hallar en la interacción social [107], reafirmando la confianza de las personas. En contradicción con la prevención especial, señala que los destinatarios de la norma no pueden ser primordialmente algunas personas que tengan la calidad de autores potenciales, sino que deben ser todas aquellas que participan en la interacción social. Esta versión sistémica plantea una «prevención general mediante el ejercicio en el reconocimiento de la norma» [108] [109], formulando tres efectos que se encontrarían en la pena [110]: *Primero*, la pena tiene lugar para ejercitar la confianza hacia la norma. *Segundo*, la pena se despliega para ejercitar en la fidelidad al derecho, de manera que el ciudadano aprenda a considerar a la conducta infractora de la norma como una alternativa a no tomar. *Tercero*, en esta medida se trata de ejercitar en la aplicación de las consecuencias. Si a pesar de haber aprendido tal advertencia se haya infringido la norma, entonces se busca mediante la pena que el delincuente aprenda la conexión de su comportamiento y el deber de asumir los costos.

b. Prevención especial o individual

133. Concepto de prevención especial

La **prevención especial** considera que la finalidad de la pena está dirigida a influir directamente sobre el agente de manera individual. Tiende a evitar consecuencias ilícitas futuras mediante la actuación sobre una per-

[107] *Ibidem*, p. 18, num. 14.

[108] *Ibidem*, p. 18, num. 15.

[109] La tesis de JAKOBS ha recibido las siguientes críticas: *Primera*, se señala que el problema de la pena queda desligada de la función de la protección de bienes jurídicos propia del Derecho Penal. *Segunda*, la intervención penal para la «garantización de expectativas», es un concepto que se maneja olvidando la especificidad propia del Derecho Penal en cuanto instancia de control formal que está condicionado por múltiples límites y garantías. Parece que tienden a eliminarse las barreras formales del Derecho Penal y otros medios de control social menos traumáticos y estigmatizadores (así BARATTA, MIR PUIG y HASSEMER). *Tercera*, la eliminación de los límites del *ius puniendi* tanto en su aspecto formal como material conduce a la legitimación y desarrollo de una política criminal carente de legitimación democrática. *Cuarta*, como expresa MIR PUIG la injerencia del Derecho Penal en la conciencia moral de los ciudadanos es inaceptable desde los postulados del Estado social y democrático de Derecho. *Quinta*, como señala LUZÓN PEÑA las exigencias de la pena en dicha teoría por parte de la sociedad pueden rebasar los niveles requeridos desde la teoría prevencionista clásica (general-intimadora). En este sentido esta teoría carece de base racional. *Sexta*, para MORALES PRATS esta teoría no aporta nada esencialmente nuevo, pues sigue invocando los principios limitadores del *ius puniendi* heredados del retribucionismo y de la prevención especial, con una suerte de nueva redefinición sistemática de los mismos (MORALES PRATS en QUINTERO, 2000, pp. 131 y 133).

[110] JAKOBS, 1995, p. 18, num. 15.

sona determinada. No se dirige al hecho delictivo cometido sino al individuo mismo –y no a la generalidad como postula la prevención general–; pero este individuo no es cualquiera, sino es el autor del hecho ilícito. Por eso, se dirigen a individuos ya delincuentes; de ahí radica también su denominación de prevención individual [111]. La prevención especial, a diferencia de la general, actúa no en el momento de la conminación legal, sino se centra en la imposición y ejecución de las penas.

134. Peligrosidad

Su objeto principal radica en que la pena busca evitar que el delincuente vuelva a cometer nuevos delitos. Esto lo logrará por diferentes vías, tomando en cuenta los diferentes tipos de delincuentes. La idea de prevención se halla ligada a la idea de **peligrosidad** del sujeto, donde se asigna a la pena la función de ser un mecanismo que evite la comisión de futuros delitos teniendo como límite a su actuación la evaluación del autor en virtud a su grado de peligrosidad, buscando la neutralización, corrección o reeducación del delincuente [112].

135. Prevención especial en von Liszt

La historia del Derecho Penal registra diferentes versiones de la prevención especial [113]. La influencia más poderosa a favor de la prevención especial se debe al surgimiento de la «**Joven Escuela**» o la «**Escuela Sociológica**», encabezada por Franz von LISZT [114]. Debido a la postura ecléctica que adoptó al respetar a la pena y no desterrar la culpabilidad, ejerció amplia influencia en las teorías penales y en las reformas de signo «político-criminal» [115]. En su *Programa de Marburgo* de 1882 (*La idea de fin en el derecho penal*) [116], entendía la función preventiva especial de la pena en base a la intimidación, corrección e inocuización [117].

---

[111] MIR PUIG, 2004, p. 94, num. 27; FERNÁNDEZ MUÑOZ, 1993, p. 52.

[112] RODRÍGUEZ DELGADO, 1999, p. 41.

[113] Así en la filosofía griega resalta la figura de *Platón* (quien señalaba a la pena como la medicina del alma) y PROTÁGORAS; luego vendría a ser retomada a fines del siglo XVI cuando se introduce el principio de mejora, en los orígenes de la moderna pena privativa de libertad (STRATENWERTH, 2005, p. 38, num. 18). Durante la Ilustración la teoría se perfecciona, pero en el siglo XIX se reduce ante las teorías retributivas (ROXIN, 1999, p. 85, num. 12). A fines del siglo mencionado vuelve a emerger la prevención especial en manos de los positivistas italianos, luego por los correccionalistas españoles y perfeccionada con la obra de LISZT (Cfr. BERDUGO *et al.*, 1999, p. 27; PEÑA CABRERA, 1997, p. 108).

[114] Cfr. ORTIZ ORTIZ, 1993, p. 129.

[115] Cfr. MIR PUIG, 2004, p. 94, num. 29.

[116] El título de la obra en el original en alemán es preparado en Marburgo en 1882: *Marburger Universität Programm*, en tanto que la obra titulada *Der Zweckgedanke im Strafrecht* (La idea de fin en el derecho penal) fue publicada en Berlín en 1883. Véase la traducción preparada por Enrique Aimone Gibson, en LISZT, 1984.

[117] LISZT, 1984, pp. 115 y ss. LISZT expresa en su *Tratado* que la pena «puede actuar, en primera línea, fortificando las representaciones debilitadas que refrenan

Por medio de la **intimidación** o la **advertencia**, la pena cumple una función recordatoria, donde se le disuade, recuerda o advierte al delincuente de los efectos que puede producir la pena ante la comisión de futuros delitos. Así, está dirigida a los **delincuentes ocasionales** que no necesitan de corrección [118]. Por medio de la **corrección** o la **educación**, la pena tiene una función pedagógica, correctiva o resocializadora, es decir, mediante su ejecución, el delincuente debe ser preparado para un comportamiento socialmente adecuado en el futuro. Se dirige a los **delincuentes habituales** que la necesitan y son capaces de corrección [119]. Por medio de la **inocuización** o el **aseguramiento**, la ejecución de la pena sobre un determinado delincuente busca su aislamiento, protegiendo así permanente o temporalmente a la sociedad a la que pertenece este delincuente [120]. LISZT pensaba que a los **irrecuperables** se les aplicará la pena privativa de libertad perpetua [121].

136. Intimidación, corrección e inocuización

El pensamiento de LISZT fue acogido en Italia y en Francia a través de la denominada **Defensa social**, iniciada en Italia por GRAMATICA que viene a ser su dirección más radical; y continuada, en Francia, por Marc ANCEL en la «**Nueva Defensa Social**» («*Nouvelle Défense Sociale*»), su versión moderada. La prevención especial se vincula con el modelo del Estado social-intervencionista [122]. Estas ideas influenciaron en la legislación y en la práctica de los países anglosajones y escandinavos [123].

137. Defensa social

En la década de los años sesenta del siglo pasado, específicamente en Alemania, se transforma esta teoría [124] y se la define de una manera uniforme con el concepto de **resocialización**, poniendo el acento en la co-responsabilidad de la sociedad en el delito, abandonando el causalismo antropológico y biológico anterior, subrayándose la importancia de la ejecución penal basada en el tratamiento [125].

138. Resocialización

La prevención especial ha merecido diferentes **críticas**: *Primera*, una idea exagerada de la prevención especial puede hacer del delincuente un objeto, una especie de «conejillo de indias» aplicándole medidas o trata-

139. Críticas a la prevención especial

---

los malos instintos (*Hemmungsvorstellungen*) o influyendo sobre el carácter del autor para transformarlo; según estos dos aspectos, se puede distinguir la **intimidación** y la **corrección** como efecto perseguido por la pena». «Pero la pena puede tener también como misión suprimir perpetua o temporalmente, al criminal que ha llegado a ser inútil a la comunidad, la posibilidad física de cometer nuevos crímenes separándole de la sociedad (selección artificial). Aquí se trata de **inocuización** (*unschändlichmachung*) del delincuente» (LISZT, s/f, p. 6).

[118] LISZT, 1984, pp. 124-126.

[119] *Ibidem*, pp. 122-124.

[120] MAURACH/ZIPF, 1994, p. 88.

[121] LISZT, 1984, pp. 115-122.

[122] MIR PUIG, 1985, p. 54.

[123] MIR PUIG, 2004, p. 95, num. 35.

[124] MAURACH/ZIPF lo denominan «La segunda ola de la prevención especial» bajo la dirección del proyecto gubernamental del Código Penal alemán de 1962 y el Proyecto Alternativo de 1966 (1994, p. 101).

[125] BACIGALUPO, 1998, p. 13.

mientos que vayan contra su voluntad o contra su dignidad como persona, como por ejemplo: trabajos forzados, tratamiento esterilizador o mediatizando la concesión de determinados beneficios como la libertad condicional con criterios muy especiales [126]; así, la prevención especial puede constituirse como instrumento de graves violaciones de los derechos humanos [127]. *Segunda*, es absolutamente indemostrable el presupuesto de la peligrosidad del delincuente que utilizan estas teorías, además conducen a sancionar a la persona delincuente no por el delito sino por especiales características de su personalidad, destruyendo así el principio de proporcionalidad entre delito y pena [128]. *Tercera*, es evidente que tampoco la prevención especial logra legitimar la función punitiva estatal. Así, la pena, entendida en su sentido preventivo especial, no siempre será necesaria (v.gr. delincuentes del tráfico), ni posible (delincuentes habituales que a veces no pueden ser resocializados) y puede no resultar lícita [129]. *Cuarta*, en un Estado democrático, la resocialización nunca debe ser obtenida contra la voluntad del penado [130]. *Quinta*, en la práctica penitenciaria, el cumplimiento de los fines preventivo-especiales requiere considerables recursos para el tratamiento del delincuente, problema que es difícil aun en países de gran desarrollo [131].

b.1. Prevención especial positiva o ideológica (Ferri, von Liszt y Ancel) [132]

140. Prevención especial positiva

La prevención especial positiva asigna a la pena la función reeducadora, resocializadora e integradora del delincuente a la comunidad. Ubican al hombre no como un mero instrumento, sino como una finalidad más en búsqueda de su corrección o curación [133]. «La teoría de la preven-

---

[126] MUÑOZ CONDE, 1975, p. 38.

[127] Consideran al hombre como un instrumento, pero para fines del Estado, cosificándolo y no respetándole su dignidad ni sus derechos fundamentales (BUSTOS, 2004, I, p. 531). Equiparan al delincuente como un enfermo que depende de los tratamientos que el Estado le debe dar. En esa razón, sin garantías, «la prevención especial podría convertirse en un instrumento peligroso en manos del Estado» (BERDUGO *et al.*, 1999, p. 27).

[128] REYES ECHANDÍA, 1989, p. 250.

[129] No pone límites a la función punitiva estatal, ya que si el delincuente no se resocializa se llegaría a un encierro perpetuo (VELÁSQUEZ VELÁSQUEZ, 1995, p. 100).

[130] MIR PUIG, 2004, p. 97, num. 39.

[131] BUSTOS, 2004, I, pp. 531-532.

[132] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 54.

[133] RODRÍGUEZ DELGADO, 1999, p. 47.

ción especial positiva busca dar vital importancia al tratamiento penitenciario, con lo cual los grupos interdisciplinarios de tratamiento pasan a primer plano como encargados de llevar a cabo la política penitenciaria» [134]. En sus expresiones moralizantes (RÖDER), se designa a la pena el papel de mejorar moralmente a la persona humana para llegar al progreso ético de la sociedad y de la humanidad [135].

b.2. Prevención especial negativa o neutralizante (Garófalo) [136]

La prevención especial negativa otorga a la pena la función de mantener alejado al delincuente de las demás personas, y así mantener a la sociedad libre de peligro, en otras palabras, inocuizarlo mediante el internamiento asegurativo tendente a su neutralización [137]. Se le denomina también «teoría de la inculpación», ya que busca neutralizar al autor de una conducta [138]. Como notamos, para esta forma de prevención especial, la única manera de evitar la producción de delitos es a través del alejamiento del condenado, rompiendo así con uno de los principios básicos del Derecho Penal, que es el principio de igualdad [139]. Con ello se aproxima más a un Estado totalitario que a un Estado democrático [140].

141. Prevención especial negativa

§8. Teorías mixtas

Las teorías mixtas reúnen en la pena las características que las teorías anteriores consideraban primordiales: Identifican a la pena como justa y útil. Consideran que la pena debe reprimir tomando en cuenta la culpabilidad y la proporcionalidad con respecto al hecho delictivo (llegando a la justicia) y a la vez prevenir la comisión de nuevos delitos (llegando a la utilidad). En la legislación comparada la influencia de estas teorías es dominante [141].

142. Concepto de teorías mixtas

---

[134] *Ibidem*, pp. 44-45.

[135] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 54.

[136] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000.

[137] ORTIZ ORTIZ, pp. 145-146.

[138] Iñaki RIVERA BEIRAS en RODRÍGUEZ DELGADO, 1999, pp. 43-44.

[139] *Ibidem*, p. 44.

[140] *Ibidem*, p. 43.

[141] Esta dirección ecléctica fue iniciada por MERKEL y VON HIPPEL (quienes tomaron como centro de actuación de la pena a la retribución y sobre ella debía de actuar la prevención) (BERDUGO *et al.*, 1999, p. 29).

143. Críticas143. Críticas

En la actualidad, las **críticas** a las teorías mixtas se dirigen a afirmar que se tratan sólo de combinaciones entre la represión y la prevención y que en la práctica resulta difícil su integración debido a que manejan diferentes filosofías y políticas, y llevan al Derecho Penal a la arbitrariedad y a la incoherencia [142].

144. Orientaciones de las teorías mixtas

Esta preponderancia entre fines represivos y preventivos, al que nos referimos ha originado dos orientaciones: Una **dirección conservadora** que encuentra sus bases en el proyecto oficial alemán del Código Penal (StGB) de 1962. Aquí se da preponderancia a la retribución sobre la prevención [143], en el sentido de una retribución justa, concediendo a los fines preventivos un papel complementario. Otra **dirección progresista**, que encuentra sus cimientos en el Proyecto Alternativo alemán de 1966. También consideran que el Derecho Penal no debe buscar la justicia en el mundo, sino debe de intervenir en la defensa de la sociedad a través de la protección de los bienes jurídicos, pero tomando en cuenta el tratamiento del penado. La utilidad es el fundamento de la pena y, por lo tanto, sólo es legítima la pena que opere preventivamente. Pero la utilidad está sujeta a un límite: sólo es legítima mientras no supere el límite de la pena justa.

145. Teoría diferenciadora de la pena en Schmidhäuser

En sus formulaciones más recientes, la pena es plurifinalista o, mejor dicho, cumple varias funciones (retributivo, preventivo especial y preventivo general) en los diferentes momentos o etapas en las que actúa [144]. Entre estas orientaciones actuales destacan las siguientes. **La teoría diferenciadora** de SCHMIDHÄUSER estudia a la pena, partiendo de la distinción entre las teorías de la pena, donde señala que la finalidad de la pena es la prevención general, pero ya no entendida como medio necesario de evitar todo delito, ya que resulta imposible, sino como búsqueda de impedir la ejecución del delito hasta donde sea posible, y así mantener la convivencia social [145]. La pena no busca al delincuente, sino a la sociedad ya que se castiga al penado para alcanzar la paz de la sociedad. Encuadra el sentido de la pena tomando en cuenta a las personas que se involucran con ella y la finalidad que a cada una de ellas compete: el legislador mira a la pena como el medio necesario para la defensa de la colectividad a través de la protección de los bienes jurídicos; los organismos encargados de la persecución del delito (Policía y Ministerio Público) deberán cumplir la función de esclarecimiento del delito y la entrega del imputado al tribunal,

---

[142] Cfr. BUSTOS, 2004, I, p. 533; ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 68; PÉREZ PINZÓN, 1996, p. 365.

[143] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 170.

[144] MUÑOZ CONDE/GARCÍA ARÁN, 2002, p. 50. Cfr. JESCHECK/WEIGEND, 2002, p. 81.

[145] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 171; MIR PUIG, 2004, p. 99, num. 48.

siempre guiados por el principio de igualdad; el juez debe conseguir la pena justa, mirando al injusto y su relación con la prevención especial; los funcionarios de prisiones habrán de otorgar a la ejecución de la pena la finalidad de ayudar al condenado aprovechando el tiempo del cumplimiento penitenciario. La sociedad también otorga sentido a la pena cumpliendo una orientación reconciliatoria [146].

También destaca la **teoría unificadora dialéctica** de ROXIN, quien explica su posición utilizando las tres fases que el Derecho Penal emplea en su enfrentamiento con el individuo: conminación, aplicación judicial y ejecución de la pena. ROXIN considera que es necesario conservar los aspectos acertados de cada teoría (represiva y preventiva), en una concepción amplia donde las críticas y deficiencia de éstas sean amortiguadas por medio de un sistema de reciprocidad, complementación y restricción. A tal concepción ROXIN la denomina *«teoría unificadora preventiva dialéctica»*, donde «las teorías tradicionales, con sus objetivos antitéticos, se transforman en una síntesis» [147]. Otorga mayor consideración a los fines preventivos, tanto especiales como generales, ya que señala que «las normas penales sólo están justificadas cuando tienden a la protección de la libertad individual y a un orden social que está a su servicio» [148]. Ante la crítica que la prevención fuerza al delincuente a la resocialización, entiende que nunca se le debe forzar. En los casos en que la prevención especial y la prevención general entren en conflicto (mayormente en la determinación de la cuantía), se da preferencia a la prevención especial: «Pues, en primer lugar, la resocialización es un imperativo constitucional, que no puede ser desobedecido donde sea posible su cumplimiento. Y en segundo lugar hay que tener en cuenta que, en caso de conflicto, una primacía de la prevención general amenaza con frustrar el fin preventivo-especial, mientras que, por el contrario, la preferencia de la prevención especial no excluye los efectos preventivo-generales de la pena, sino que, a lo sumo, los debilita de forma difícilmente mensurable; pues también una pena atenuada actúa de forma preventivo-general» [149].

146. Teoría unificadora preventiva dialéctica de la pena en Roxin

En cada una de las etapas de la formación y aplicación de la pena, ROXIN le adecua una función distinta, siempre en relación con las demás y no aisladas. «No se trata de una tajante distinción por fases, sino de una ponderación diferenciada» [150]. Así, en el momento de las conminaciones

147. Prevención y etapas de formación y aplicación de la pena en Roxin

---

[146] PÉREZ PINZÓN, 1996, p. 364.

[147] ROXIN, 1999, p. 95, num. 35.

[148] *Ibidem*, p. 95, num. 36.

[149] *Ibidem*, p. 97, num. 40.

[150] *Ibidem*, p. 97, num. 41.

penales se inclina al criterio preventivo-general en el sentido que el Derecho Penal tiene que asegurar bienes jurídicos y el cumplimiento de prestaciones públicas en el marco de la asistencia social; si hay conflicto entre la prevención especial y la prevención general sólo en esta fase prima la prevención general [151]. En el momento de la imposición y medición de la pena, recomienda la introducción de la prevención general y la prevención especial. Finalmente, en la ejecución de la pena se refiere a la resocialización del individuo destacando el criterio preventivo-especial sobre el general [152]. En esta última fase se confirman los fines de los momentos anteriores, pero de forma que se tienda a la resocialización del delincuente, como forma de prevención especial [153].

148. Pena y principio de culpabilidad en Roxin

ROXIN no se acoge a la retribución, de forma completa, pero sí toma un elemento importante de esta: el principio de culpabilidad. Evita de esta manera el defecto que se encuentra en toda forma de prevención: tratar al hombre como un medio para el fin, perjudicando su dignidad humana y la falta de barrera en el poder, que es necesario en todo Estado de Derecho. «El principio de culpabilidad es el medio más liberal y el psicológico-social más propicio para la restricción de la coerción penal estatal que hasta ahora se ha encontrado. Puesto que el grado o la cuantía de la culpabilidad se determina por factores internos en la persona del autor y por la dimensión de los daños ocasionados, se puede contraponer eficazmente a las exigencias preventivas determinadas por los intereses de la sociedad» [154] [155].

149. Teorías mixtas en la doctrina nacional

En la doctrina nacional también se otorgó a la pena un contenido retributivo en el marco de las posiciones mixtas [156], y prosperaron las posiciones críticas tendentes a una concepción de la pena [157]. Actualmente, la doctrina dominante asume la teoría ecléctica [158].

---

[151] *Ibidem*, p. 98, num. 42.

[152] ROXIN, 1976, pp. 20, 24 y 31. *Vid.* también ROXIN, 1999, p. 97, num. 41.

[153] MIR PUIG, 2004, p. 101, num. 54; QUINTERO OLIVARES, 2000, p. 126.

[154] ROXIN, 1999, p. 100, num. 47.

[155] MIR PUIG señala que «en la doctrina alemana prevalece la llamada 'teoría del espacio de juego', según la cual la culpabilidad obliga a imponer la pena dentro de un margen (espacio de juego) que oscila entre un máximo y un mínimo, pero la fijación de la medida exacta de la pena dentro de dicho espacio debe hacerse con arreglo a las exigencias de prevención especial, salvo cuando excepcionalmente lo impida la prevención general» (2004, p. 101, num. 55).

[156] BENÍTEZ, 1958, p. 201; PEÑA CABRERA, 1983, p. 352.

[157] *Vid.* las críticas a las teorías relativas en HURTADO POZO, 1987, p. 51; IDEM, 2005, p. 38, num. 90. *Vid.* también PEÑA CABRERA, 1987, pp. 3 y ss.

[158] Así: BRAMONT ARIAS/BRAMONT-ARIAS TORRES, 2001, p. 137; BRAMONT-ARIAS TORRES, L. M., 2000, p. 81 y ss. Algunos autores han señalado que nuestro Código Penal

§9. Concepción crítica de la pena

150. Concepción crítica de la pena

Una explicación crítica de la pena parte de considerar a ésta como un mal, y plantea la negación de su fundamento y la utilidad de la pena. Otras explicaciones, parten de la misma premisa, pero admiten la posibilidad de comprobar cierta eficacia de la pena. Dependiendo de si en la realidad del ejercicio del poder penal es posible demostrar la eficacia de los fines preventivos de la pena (prevención general y especial) podrá ser posible aceptar o negar políticamente la legitimidad de la pena.

151. La pena en Bustos

BUSTOS distingue dos niveles en la pena: uno referido a lo que es la pena y el otro a la imposición de la pena. En cuanto a lo primero, considera que históricamente la pena es la *autoconstatación ideológica del Estado*. «En un Estado social y democrático de derecho, que se asienta sobre la realidad social, la función de la pena no puede ser otra que la de proteger su sistema social. En el campo penal significa la protección de los bienes jurídicos que el mismo Estado ha confirmado» [159]. Agrega que existe un segundo nivel en la pena: su imposición. Esta imposición requiere de un fin, para tener sentido. «La finalidad de la imposición de la pena no puede ir más allá del fin propio del individuo dentro de la sociedad democrática que no es otra que aumentar su capacidad de liberación, de participación, de resolución de sus conflictos sociales. De lo que se trata es de lograr que la pena cumpla este fin. La pena ha de tener desde el punto de vista de su imposición una actividad positiva, ofrecer alternativas al sujeto para superar sus conflictos sociales» [160]. A partir de estas afirmaciones, BUSTOS considera que el problema del delito y del sujeto responsable es un problema político, y señala la corresponsabilidad del Estado, quien al fijar el delito debe también establecer las condiciones para que ello no sea un conflicto insuperable para el sujeto.

152. La pena en Binder

Para BINDER resulta inadmisible el uso por parte del Estado de instrumentos violentos si no están orientados al logro de una unidad social. «La pena (la violencia del Estado, insistimos) sólo puede ser reacción ante un hecho producido por la acción de una persona responsable, pero

---

de 1991, en relación a la función de la pena, parece adecuarse con la teoría dialéctica de la unión de ROXIN: Conminación legal-Prevención general (artículo I, título preliminar, Código Penal); Determinación judicial-Retribución (artículo VIII, título preliminar, Código Penal); y Ejecución penal-Prevención especial (artículo IX, título preliminar, Código Penal) (PEÑA CABRERA, 1997, p. 98; PRADO SALDARRIAGA, 1996, p. 50).

[159] BUSTOS, 2004, I, p. 534.

[160] Cfr. BUSTOS, 1989, pp. 34-35.

ello no quiere decir que pueda consistir en una mera reacción ante ese hecho» [161]. Por otro lado, tampoco se debe entender que «el cumplimiento de esas finalidades implica dotar de un fundamento de la pena. Ello no es un problema de la dogmática penal. La dogmática penal se enfrenta a la pena como un *factum* al cual debe limitar: uno de los límites que le impone es que cumpla con alguna utilidad, pero con ello no le otorga ningún fundamento (será el análisis político-criminal quien se preocupe por dotar de orientaciones a la política criminal acerca de cómo y porqué usar los instrumentos violentos)» [162]. La dogmática penal se encargará de identificar cuál es el tipo de utilidad admisible y no cuál es el fundamento mejor. De ello, BINDER plantea que «la pena concreta debe demostrar que tiene una probabilidad razonable de producir algún bien social y que, pese a que indudablemente se trata de un castigo, es decir, un mal que recae sobre una persona, esta persona obtendrá al menos, algún beneficio para la vida en libertad. Si no se dan estas dos condiciones la pena no tiene una utilidad admisible para el derecho penal y no debe ser autorizado el ejercicio de la violencia estatal» [163].

153. La pena en Ferrajoli

FERRAJOLI plantea un doble fin preventivo en el sentido de prevención de delitos y la prevención de las penas informales [164]. Sin embargo, afirma que la razón primordial del Derecho Penal es el fin de la prevención general de los delitos y la prevención general de las penas arbitrarias o desproporcionadas, siendo la primera función el límite mínimo, y el segundo el límite máximo de las penas [165]. Esta concepción del Derecho Penal mínimo sobre la pena sólo supone una intervención estatal en conflictos muy graves y que comprometen intereses generales, de manera que el poder punitivo estará siempre de lado del más débil: *la ley del más débil* [166], es decir del débil ofendido o amenazado por el delito o por la venganza y, contra el más fuerte. «En particular reconoce que la pena, por su carácter aflictivo y coercitivo, es en todo caso un mal, que no cabe encubrir con finalidades filantrópicas de tipo reeducativo o resocializador y de hecho en último término aflictivo. Aun siendo un mal, sin embargo, la pena es con todo justificable si (y sólo si) se reduce a un mal menor respecto a la venganza o a otras reacciones sociales y si (solo si) el condenado obtiene de

---

[161] BINDER, 2004, p. 309.

[162] *Ibidem*, pp. 309-310.

[163] *Ibidem*, pp. 311-312.

[164] FERRAJOLI, 1995, p. 331. *Vid.* objeciones a esta concepción en SILVESTRONI, 2004, pp. 41-42.

[165] FERRAJOLI, 1995, p. 334.

[166] *Ibidem*, p. 335.

ella el bien de que le sustrae a castigos informales imprevisibles, incontrolados y desproporcionados» [167].

Por su parte, ZAFFARONI formula una *teoría negativa y agnóstica de la pena*, que entiende que la pena es una coerción, que impone una privación de derechos o un dolor y que no repara ni restituye, ni tampoco detiene las lesiones en curso ni neutraliza los peligros inminentes [168]. Así, la pena es un ejercicio de poder. Es negativo porque no le asigna ninguna función positiva de la pena y se obtiene por exclusión [169]. Es agnóstico en cuanto a su función porque parte de su desconocimiento [170] [171].

154. La concepción negativa de la pena en Zaffaroni

§10. La pena en el Código Penal de 1991

El Código Penal peruano de 1924 elaborado sobre la base de los proyectos suizos (anteproyectos 1908, 1916 y proyecto 1918) [172] recibió la influencia de los criterios preventivo-especiales de la época. El sistema de penas y medidas de seguridad que el legislador nacional adoptó, incluyó a las de internamiento, penitenciaría, relegación, prisión, expatriación, multa e inhabilitación (artículo 10 y ss.).

155. La pena en el Código de 1924

Nuestra Constitución Política de 1993 se inspira en un Estado social y democrático de derecho (artículo 43); por ello, sólo resulta incompati-

---

[167] *Ibidem*, p. 337. Este repensamiento de la naturaleza de la pena se inclina dentro de una perspectiva de racionalización y de minimización del sistema sancionador. Así, propone la abolición de la pena carcelaria, la que le parece inidónea pues no satisface ninguna de las dos razones que justifican la sanción penal, es decir, la prevención de los delitos dado el carácter criminógeno de las cárceles, ni la prevención de las venganzas privadas satisfecha en la actual sociedad de los *mass-media* más por la rapidez de los procesos y la publicidad de las condenas que por la expiación de la cárcel. Desde esta misma perspectiva, y mientras dure el transcurso de largo período en el que está destinada a madurar la abolición de la pena privativa de la libertad, propone una drástica reducción de la misma a través de la restricción de sus hipótesis de aplicación y el acortamiento de su duración (un límite máximo de diez años); la abolición de las penas pecuniarias y la reforma de las penas privativas de derecho. Además, la superación de la pena privativa de la libertad a través de un sistema de penas alternativas (*Ibidem*, pp. 411-420).

[168] ZAFFARONI/ALAGIA/SLOKAR, 2000, p. 43.

[169] *Loc. cit.*

[170] *Loc. cit.*

[171] Esta propuesta crítica es *neoabolicionista* (SILVESTRONI, 2004, p. 53).

[172] LOGOZ, 1976, pp. 15-16.

ble con las teorías absolutas de la pena. Sin embargo, lo decisivo para el rechazo de las teorías absolutas se encuentra en el artículo 139, inciso 22, cuando declara que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad (en el mismo sentido el Código de Ejecución Penal, Título Preliminar, artículo I). Esta es una evidente referencia a la resocialización, concepto que está orientado por el criterio preventivo-especial en la ejecución penal pero que, lamentablemente, no se cumple en su integridad por carencia de recursos y otras circunstancias.

156. La pena en la Constitución Política de 1993

Jurisprudencia:

«Se debe ser coherente con la finalidad teleológica ya que la pena sirve para la reinserción social del acusado que es en definitiva lo que se pretende, ello acorde con lo dispuesto en el artículo ciento treinta y nueve, inciso veintidós de la Constitución Política del Estado, que establece que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad» [173]. También podemos encontrar la importancia de la resocialización de la pena en las siguientes jurisprudencias: *«En el momento de imponerse una sanción penal debe tomarse en cuenta la función resocializadora de la pena»* [174]. En otro caso: *«Ha de considerarse para determinar el monto de la pena, la confesión sincera del inculpado, el hecho de que estuviera en un supuesto de imputabilidad restringida y la finalidad resocializadora de la pena»* [175].

157. Prevención general negativa en la legislación peruana

En otros supuestos, el legislador se inclinó hacia la adopción de **criterios preventivos generales negativos**, como ocurrió con las modificaciones de las disposiciones penales sobre los llamados delitos agravados con eficacia muy discutida y cercano a lo que ahora se denominaría el Derecho Penal del enemigo [176].

158. La pena en el Código de 1991

El Código Penal de 1991 introdujo a la legislación penal peruana normas sobre la finalidad de la pena y un nuevo sistema de penas. En este sentido, el artículo I del Título Preliminar declara que «*este código tiene por objeto la prevención de delitos y faltas como medio protector de la persona humana y de la sociedad*»; y el artículo IX del Título Preliminar expresa que «*la pena*

---

[173] Sentencia de la Segunda Sala Penal de Reos en Cárcel del Cono Norte de Lima. Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, Exp. 2000-232 en ROJAS VARGAS, 2000, p. 237.

[174] Sentencia del 24 de noviembre de 1994, Exp. 85-94 Lambayeque, en INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL, 1996, p. 121.

[175] Sentencia de la Segunda Sala Penal Corporativa de Procesos Ordinarios con Reos en Cárcel del 21 de mayo de 1999, Exp. 320-99, en ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA, 2000, p. 202.

[176] *Supra*, núms. margs. 78-82.

tiene función preventiva, protectora y resocializadora». Por ello, podemos considerar que el código se refiere a las teorías preventivas. Así, pues, nuestro código se inscribe en la línea de una teoría unitaria aditiva de la pena como función de la pena [177].

159. Clases de pena en el Código de 1991

En base a los fundamentos antes indicados, el artículo 28 del Código Penal reconoce como clases de pena, a la **privativa de libertad** (temporal y cadena perpetua), a la **limitativa de derechos** (prestación de servicios a la comunidad, limitación de días libres e inhabilitación), y a la multa. Sin embargo, consideramos que se contradicen estos postulados al haberse introducido como una clase de pena a la **restrictiva de libertad** (expatriación y expulsión) [178].

160. Aplicación de la pena en el Código de 1991

Otra contribución del Código Penal de 1991 está referida a la **aplicación de la pena**. El artículo 45 constituye una disposición novedosa en nuestro ordenamiento penal. Así, el juzgador deberá tener en consideración, en el momento de la determinación de la pena, aspectos como las *«carencias sociales que hubiere sufrido el agente»* (numeral 1), dando cabida a lo que se denomina **co-responsabilidad** o **co-culpabilidad**. El Estado es el que determina qué conducta es prohibida; es él quien criminaliza la conducta, quien establece lo que es delito; además, siendo éste el que prescribe la pena, es coherente afirmar que tanto pena como delito son sus productos [179]. Si bien es cierto el sujeto es el que realiza el delito, no es su producto; «el delito» es una «construcción» [180]. Siendo el Estado el que determina lo que es delito, es, por ende, co-responsable, debiendo preocuparse de establecer las condiciones más favorables para que el individuo no delinca [181]. En el numeral 2 se hace mención de la **cultura y costumbres** del agente, que deberán ser tomados en cuenta por el Juez al momento de determinar la pena. Siendo el Perú un país pluricultural, donde co-existen distintas culturas, en el que junto a los patrones de conducta del sistema oficial co-existen los de otros grupos culturales, entran-

---

[177] Para HURTADO POZO (2005, p. 40, num. 96) parecería que la fórmula del artículo IX del Título Preliminar del Código Penal preconizara la índole unitaria de la pena, pero critica la manera defectuosa de la redacción empleada. En otro sentido, lo que resulta extraño a este artículo es que en la exposición de motivos del Código Penal se haga mención a la *retribución* (*Vid.* los antecedentes en VILLAVICENCIO, 2002, pp. 39-40). Sobre este error legislativo, *vid.* PRADO SALDARRIAGA, 1996, I, p. 50; HURTADO POZO, 2005, p. 41, num. 97.

[178] *Vid.* una explicación sobre estas clases de penas en VILLAVICENCIO, 2002, pp. 161 y ss.

[179] Cfr. BUSTOS, 1982, p. 182.

[180] Cfr. ZAFFARONI, 1986, I, pp. 21 y ss.

[181] *Vid.* BUSTOS, 1982, p. 184.

do en muchos casos en conflicto (sociedad conflictual), es entendible que el discurso oficial no sea aprehendido por toda la sociedad peruana, pues en diversos casos entrará en conflicto con los patrones de conducta de otros grupos culturales o subculturales [182]. Finalmente, el tercer numeral de este artículo establece que el Juez debe tomar en consideración los *«intereses de la víctima, de su familia o de las personas que de ella dependen»*. Dada la desfavorable situación de la **víctima** en el sistema penal (es una especie de perdedor por partida doble: frente al infractor y después, frente al Estado), el Derecho Penal de mínima realización supone la protección privilegiada de la víctima, como por ejemplo, a través de una estrategia de privatización de conflictos [183] –como modelo político-criminal para la descriminalización de ciertos delitos–; también, otorgársele a la víctima mayor intervención en el tratamiento de los conflictos, tendentes a acortar las diferencias con el infractor, reducir el costo social de la pena, asegurar la posibilidad de indemnización de la víctima, etc.

161. Medición judicial de la pena

En este marco de aplicación de la pena, las circunstancias señaladas en el artículo 46 del Código Penal sólo representan factores particulares para la determinación de la pena. Por mucho tiempo, la medición judicial de la pena estuvo basada en el dogma de la **discrecionalidad judicial**, de forma tal que las disposiciones legales sobre la materia parecían prescindibles y hasta eran percibidas como un obstáculo [184]. Precisamente, el estancamiento de la teoría de la medición de la pena se debió a la incapacidad de alejarse de ese dogma. En la actualidad, la dogmática de la medición judicial de la pena viene siendo desarrollada en base a reglas jurídicas particulares. Ahora se habla de un derecho de medición judicial de la pena que, por cierto, registra un retraso en su desarrollo frente a los estudios sobre la teoría del delito. Es también el caso del derecho penal peruano, que necesita desarrollar esta importante temática [185]. El camino que el juez seguirá hasta determinar definitivamente la pena aplicable atraviesa tres etapas [186]: 1º Determinar el marco punitivo aplicable en función a los márgenes de pena previstos en la ley penal. 2º Determinar la pena en base a la valoración de la culpabilidad del hecho. 3º Asumir una decisión preventiva de manera tal que las diferentes magnitudes de

[182] El término «subcultura» no implica algo inferior culturalmente hablando, sino «la coexistencia de un ámbito cultural mayor con ámbitos culturales menores» (BUSTOS, 1982, p. 93).

[183] CHRISTIE, 1984, pp. 125 y ss., en sentido de justicia participativa.

[184] MAURACH/GÖSSEL/ZIPF, 1995, p. 689.

[185] *Vid.* PRADO SALDARRIAGA, 2000a.

[186] MAURACH/GOSSEL/ZIPF, 1995, p. 694.

pena que se pueden observar a partir de la culpabilidad deben regularse en función a criterios preventivos especiales y generales.

El Anteproyecto de Ley del Código Penal del 2004, en lo que se refiere a la pena, en su artículo I del Título Preliminar mantiene la posición del código actual en cuanto se adhiere a una teoría aditiva. Lo novedoso es el reconocimiento de los principios de proporcionalidad, protección de la víctima, humanidad y necesidad, al momento de la aplicación de la pena, y la medida de seguridad (artículo VIII). Además, limita la aplicación de la cadena perpetua (unanimidad de la sala, revisión de la misma transcurrido un período de tiempo: segundo párrafo, artículo 29), elimina la pena de expatriación y busca desarrollar un nuevo capítulo denominado determinación y fundamentación de la pena (artículos 45 al 49).

162. La pena en el Anteproyecto de reforma penal del 2004

§11. Medidas de seguridad

Las **medidas de seguridad** surgen fundamentadas por la prevención especial orientadas por el pensamiento positivista a mediados del siglo XIX [187]. Así, las medidas de seguridad se introdujeron, al lado de las penas, en el Anteproyecto Penal suizo de Carl Stoos (1893), Portugal (1896), Noruega (1920), Alemania (Ley del 24 de noviembre de 1933), y en Italia (Código Penal de 1930) [188].

163. Origen de las medidas de seguridad

En relación a la **naturaleza** de las medidas de seguridad, algunos consideran que se trata de un instrumento que no tiene cabida en el Derecho Penal, sino que su ubicación se encuentra en el Derecho Administrativo; otros, en cambio, aceptan que es de naturaleza estrictamente punitiva, es decir, son sanciones impuestas por funcionarios judiciales ante ilícitos reflejados en un precepto legal [189]. A las medidas de seguridad se les atribuye una **función general** que es la prevención especial, es decir, prevenir el delito ante sujetos considerados peligrosos; y otras funciones más específicas de acuerdo con el tipo de medidas de seguridad: si se trata de internar al penado, será la neutralización y la resocialización; en cuestión de custodia, se toma en cuenta la reeducación en los establecimientos educativos durante la reclusión; y la curación con el internamiento psiquiátrico [190].

164. Naturaleza de las medidas de seguridad

---

[187] Bustos, 2004, I, p. 721.

[188] Cfr. Cerezo Mir, 2003, I, p. 34; Fragoso, 1985, p. 405. Aunque Berdugo refiere que se estableció por primera vez en el proyecto del código noruego de 1902 (Berdugo *et al.*, 1999, p. 33).

[189] Velásquez Velásquez, 2002, pp. 120-121.

[190] Velásquez Velásquez, 2002, p. 122.

La **concurrencia de la pena** y la **medida de seguridad** generan un problema en relación a las funciones que ambas realizan: los que buscan en la pena sólo la función de retribución no hallarán problemas al diferenciarlas con las medidas de seguridad, ya que éstas cumplirían sólo la función de prevención; pero el problema reside en el momento en que la pena también tenga la función de prevención, más aún si tal función sea preventiva especial [191]. Para resolver este problema han surgido varios sistemas. El *sistema monista* contempla sólo una consecuencia penal: o la pena o la medida de seguridad, pero no las dos. En el campo de este sistema se han dado una serie de combinaciones: que la pena absorba a la medida de seguridad, que la medida de seguridad absorba a la pena, o elaborar una sanción única que comprenda tanto a la pena como a la medida de seguridad [192]. El *sistema dualista*, o también llamado *sistema de doble vía*, consiste en la aceptación de las medidas de seguridad conjuntamente con la pena. El *sistema vicarial*, o también llamada sustitutivo [193], que no busca, como sí lo hace el sistema dualista, acumular pena y medida de seguridad a la vez (la aplicación conjunta de la pena y medida de seguridad puede lesionar el principio de *ne bis in idem* que se traduce en un doble castigo), sino que adecua el tiempo en el cumplimiento de una pena con una medida de seguridad, en otras palabras, «permite descontar de la duración del tiempo de la pena el tiempo del cumplimiento de la medida que se ejecuta primero» [194]. En la actualidad, el sistema dualista decae ante la aceptación de este sistema [195]. Nuestro ordenamiento jurídico-penal adopta el sistema vicarial (artículo 77, Código Penal).

165. Concurrencia de pena y medida de seguridad

Para la aplicación conjunta de penas y medidas, por ejemplo en caso de imputables restringidos o a un toxicómano o alcohólico imputable se deberá aplicar el denominado **sistema vicarial** (artículo 77, Código Penal de 1991), sistema en el que se ejecuta primero la medida y luego la pena, permitiendo el abono del tiempo de duración de aquélla en el de ésta y la suspensión del resto de la pena que quede por cumplir, si con la ejecución de la medida se hubiere conseguido ya las metas resocializadoras. Con ello, se llega de hecho, por lo menos en materia de ejecución, a un

166. Sistema vicarial

---

[191] MIR PUIG, 2004, p. 54, num. 15.

[192] GARCÍA PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 208. Esto último es lo que se ha denominado el sistema del **Neomonismo** (Cfr. Miguel POLAINO NAVARRETE/POLAINO-ORTS, 2001, p. 520).

[193] VILLA STEIN, 1998, p. 484.

[194] MIR PUIG, 1998, p. 63.

[195] GRACIA MARTÍN, 1999, p. 429.

sistema monista en el que las diferencias entre penas y medidas prácticamente desaparecen [196].

La medida de seguridad supone la aplicación de un tratamiento dirigido a evitar que un sujeto peligroso llegue a cometer un delito [197]. El Código Penal de 1991 precisa en el artículo IX del Título Preliminar que *«Las medidas de seguridad persiguen fines de curación, tutela y rehabilitación»* de manera que la función que se asigna a la medida de seguridad es preventiva especial. Se adapta mejor a la personalidad del delincuente y puede contribuir eficazmente a la readaptación del delincuente frente a la sociedad; además es el único instrumento que tiene el Estado frente a sujetos a quienes no se les puede sancionar con penas debido a la ausencia de la culpabilidad [198]. El delincuente viene a ser el objeto de estas medidas [199]. Por ello, podemos decir que las medidas de seguridad tienen como presupuesto fundamental a la **peligrosidad del delincuente** [200].

167. Medidas de seguridad y peligrosidad

Jurisprudencia:

«En el caso de las medidas de seguridad, se requiere que además de la comisión de un hecho antijurídico se dé un elemento patológico que fundamente la ausencia de responsabilidad personal del sujeto por el hecho. Dicho factor patológico debe haber sido determinante de la comisión del hecho y además, sobre su base ha de ser posible formular un juicio de pronóstico de peligrosidad, esto es, de previsibilidad de la comisión de nuevos hechos delictivos en el futuro» [201].

Este presupuesto de la peligrosidad del delincuente es un **juicio de peligrosidad** [202] que se realiza a través de una «**prognosis**» de la vida del sujeto en el futuro (se toma datos del género de vida, constitución psíquica, ambiente en que vive, etc.). Aunque hay que tener en cuenta que este presupuesto es un juicio de probabilidad donde no se da una confianza segura ante sus resultados: «las bases en la que descansa tal juicio

168. Juicio de peligrosidad

---

[196] Muñoz Conde, 1983, p. 495. En este sentido se expresa el artículo 6 número 2, complementado por el artículo 99 del Código Penal español de 1995.

[197] Muñoz Conde/García Arán, 2002, p. 52. Muñoz Conde, 1983, p. 492.

[198] Muñoz Conde/García Arán, 2002, p. 54.

[199] *Ibidem*, p. 53.

[200] Gracia Martín, 1999, p. 394.

[201] Ejecutoria Suprema del 18 de enero del 2000, Exp. 4749-99. Lima en Rojas Vargas/Infante Vargas, 2001, p. 55.

[202] Desde un punto de vista formal, se llama *culpabilidad* al conjunto de condiciones que justifican la imposición de una pena al autor de un delito; se denomina *peligrosidad* al conjunto de condiciones que justifican la imposición de una medida de seguridad.

son movedizas y los criterios que se manejan en la prognosis son todavía muy inseguros» [203].

169. Proporcionalidad de las medidas de seguridad

Pero también, hay que tomar en cuenta, el **principio de proporcionalidad** donde la medida de seguridad aplicable a un sujeto inimputable debe estar en proporción con la peligrosidad delictual del agente, la gravedad del hecho cometido y los que probablemente cometería si no fuese tratado (en relación al artículo 73, Código penal). Así, la significación de la proporcionalidad está pues en los delitos futuros que pueda cometer el agente, siendo el delito ya cometido menos importante, porque en primer plano de las medidas se encuentra la necesidad de seguridad general.

170. Clases de medidas de seguridad

Las **medidas de seguridad pre-delictuales** son las que no exigen como condición la comisión de un delito y las **medidas de seguridad post-delictuales** que son las que suponen que el sujeto haya demostrado su peligrosidad con la comisión de determinado delito. Sólo estas últimas son las aceptables en el Derecho Penal peruano (artículo 72, Código penal). Ejemplo: internación de inimputables en centro hospitalario especializado siempre que el agente ofrezca peligro de cometer delitos considerablemente graves (artículo 74, Código penal) [204].

Jurisprudencia:

«La medida de seguridad se aplica ante un pronóstico de peligrosidad postdelictual con la finalidad que el sujeto no incurra en la comisión de nuevos delitos; disponiéndose esta medida en atención al principio de necesidad, basado en la peligrosidad como factor determinante para su aplicación, siendo dicha peligrosidad un pronóstico que se efectúa

---

[203] MUÑOZ CONDE/GARCÍA ARÁN, 2002, p. 54.

[204] La posición dominante en el Derecho Penal comparado recomienda se admitan sólo medidas de seguridad post-delictuales por el grave riesgo que implica a la seguridad jurídica la aplicación de medidas de seguridad pre-delictuales a personas que no han delinquido (CEREZO MIR, 2003, I, p. 35). Estas últimas formas de medidas de seguridad resultan inconstitucionales, claros ejemplos de Derecho Penal de autor, donde se pretende sancionar a un sujeto por lo que es y no por lo que hace, es decir, por sus pensamientos y disposiciones subjetivas no materializadas, y no por sus acciones delictivas (POLAINO NAVARRETE/POLAINO-ORTS, 2001, p. 487). Este es el criterio que ha seguido el legislador peruano al describir en el artículo 72 los requisitos que deben de tener las medidas de seguridad: *primero*, que el agente cometa un hecho previsto como delito (sobre la problemática de este requisito, *vid. infra* núm. marg. 599); y *segundo*, que del hecho y la personalidad del autor se deduzca que en el futuro pueda cometer delitos. Sin embargo, las medidas de seguridad post-delictuales no están inmunes a críticas (piénsese en el internamiento de los enfermos mentales en centros de ejecución de penas privativas de la libertad por la carencia de centros adecuados, dotados de personal especializado o por la falta de capacidad de los existentes).

en atención al delito cometido, su modalidad de ejecución y a la evaluación psicológica del agente» [205].

171. Internación y tratamiento ambulatorio

En conclusión, el Código Penal establece dos clases de medidas de seguridad: **internación** y **tratamiento ambulatorio** (artículos 71, 75 y 76, Código penal), introduce el sistema vicarial (artículo 77, Código penal) antes mencionado y resultan destacables el conjunto de límites a la aplicación y ejecución de estas medidas: la expresa prohibición a la medida de seguridad pre-delictual (artículo 72, Código penal), la proporcionalidad de la medida a la peligrosidad del agente, a la gravedad del hecho cometido y a las que probablemente cometería si no fuera tratado (artículo 73), la duración de la medida no debe exceder el tiempo de la pena privativa de libertad que le hubiera correspondido aplicarse por el delito cometido (artículo 75, primer párrafo, Código penal) y el control judicial de la medida (artículo 75, segundo párrafo, Código penal).

172. Medidas de seguridad en el Anteproyecto penal 2004

El Anteproyecto de Ley del Código Penal del 2004, en lo que se refiere a las medidas de seguridad, en su artículo I del Título Preliminar, precisa que éstas tienen por objeto la rehabilitación. Lo resaltante es la propuesta de la posibilidad de sustitución de la internación por el tratamiento ambulatorio u otras reglas que neutralicen la posibilidad del interno de cometer acciones delictivas (artículo 77).

§12. La reparación como sanción penal

173. La sanción de reparación como tercera vía

En la doctrina penal se pregunta si será posible acoger una sanción adicional a la pena y la medida de seguridad. Esta «**tercera vía**» en discusión no es más que la reparación de los daños causados [206]. El principio de proporcionalidad puede otorgar legitimidad a la reparación como tercera vía, así como también lo hace con la medida de seguridad, como «segunda vía» frente a la pena [207]. La reparación como sanción de rasgos penales, sólo es, en nuestra actualidad, una propuesta *de lege ferenda*. «Sólo se podrá hablar de un derecho penal de tres vías (...), cuando el legisla-

[205] Ejecutoria Superior de la Primera Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima del 7 de agosto de 1998, Resolución 596-98 en ROJAS VARGAS/INFANTE VARGAS, 2001, pp. 55-56.

[206] ROXIN, 1999, p. 108, num. 63; RODRÍGUEZ DELGADO, 1999, p. 128.

[207] ROXIN, 1999, p. 109, num. 65.

dor tenga en cuenta la reparación del daño en el sistema de sanciones de una manera totalmente distinta a la actual» [208].

La **reparación** no es una institución completamente civil, ni una consecuencia accesoria de la imposición de una sanción penal, sino que apoya fundamentalmente a la consunción de los fines de la pena; y por ende, se constituye en un instrumento autónomo en el campo del castigo y en la prevención [209]. Debemos tener en cuenta que cuando hablamos de reparación la podemos encontrar relacionada con la retribución, ya que puede ser utilizada como un instrumento retributivo. Desde el punto de vista de la prevención especial, la reparación viene a ser una alternativa más eficiente debido a que el autor toma conciencia de los hechos delictivos que cometió. La reparación cumple también los objetivos preventivos generales en sus dos modalidades: con respecto a la prevención general positiva, por medio de la reparación se puede comprobar que el sistema funciona a través de la restitución de la norma violada, satisfaciendo a la víctima y generando, con ello, fidelidad de la comunidad en relación con el derecho; con respecto a la prevención general negativa, la reparación también generaría una intimidación psicológica, debido a que el ciudadano tomará en cuenta la cuantía a restituir si ocasiona el ilícito contemplado en la ley [210]. Por ello, la reparación no es «una simple cuestión civil, sino el tercer fin del Derecho penal, a lado de la pena y las medidas de seguridad» [211] [212].

174. La sanción de reparación y los fines de la pena

Los efectos positivos que supondrían el establecimiento de la reparación como sanción penal serían los siguientes: «tiene un efecto resocializador, pues obliga al autor a enfrentarse con las consecuencias de su hecho y a aprender a conocer los intereses legítimos de la víctima» [213]; sirve además a los intereses de la víctima, más que la propia pena privativa de libertad; nos conduce a una reconciliación entre el autor del ilícito y la víctima; y también «es muy útil para la prevención integradora (...) al ofre-

175. Posibles efectos de la sanción de reparación

---

[208] *Ibidem*, p. 110, num. 65.

[209] *Ibidem*, p. 109, num. 64.

[210] RODRÍGUEZ DELGADO, 1999, pp. 155-166.

[211] CAFFERATA NORES, en RODRÍGUEZ DELGADO, 1999, p. 166.

[212] Con los siguientes fundamentos se busca la aplicación de esta forma de sanción (RODRÍGUEZ DELGADO, 1999, p. 130). *Primero*, la reparación como una forma de sanción civil, pero establecida por un juez penal en una sentencia. *Segundo*, la reparación se considera como una institución sancionadora del Derecho Penal, cuando se le otorga el nuevo fin de la pena. *Tercero*, se busca convertirla en una sanción autónoma. *Cuarto*, es un disfraz de la tendencia político-criminal abolicionista.

[213] ROXIN, 1999, p. 109, num. 64.

cer una contribución considerable a la restauración de la paz jurídica. Pues sólo cuando se haya reparado el daño, la víctima y la comunidad considerarán eliminada (...) la perturbación social originada por el delito» [214].

[214] *Ibidem*, pp. 108-109, num. 63.