



POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA DE COSTA RICA

Instituciones beneficiarias



Socio Operativo

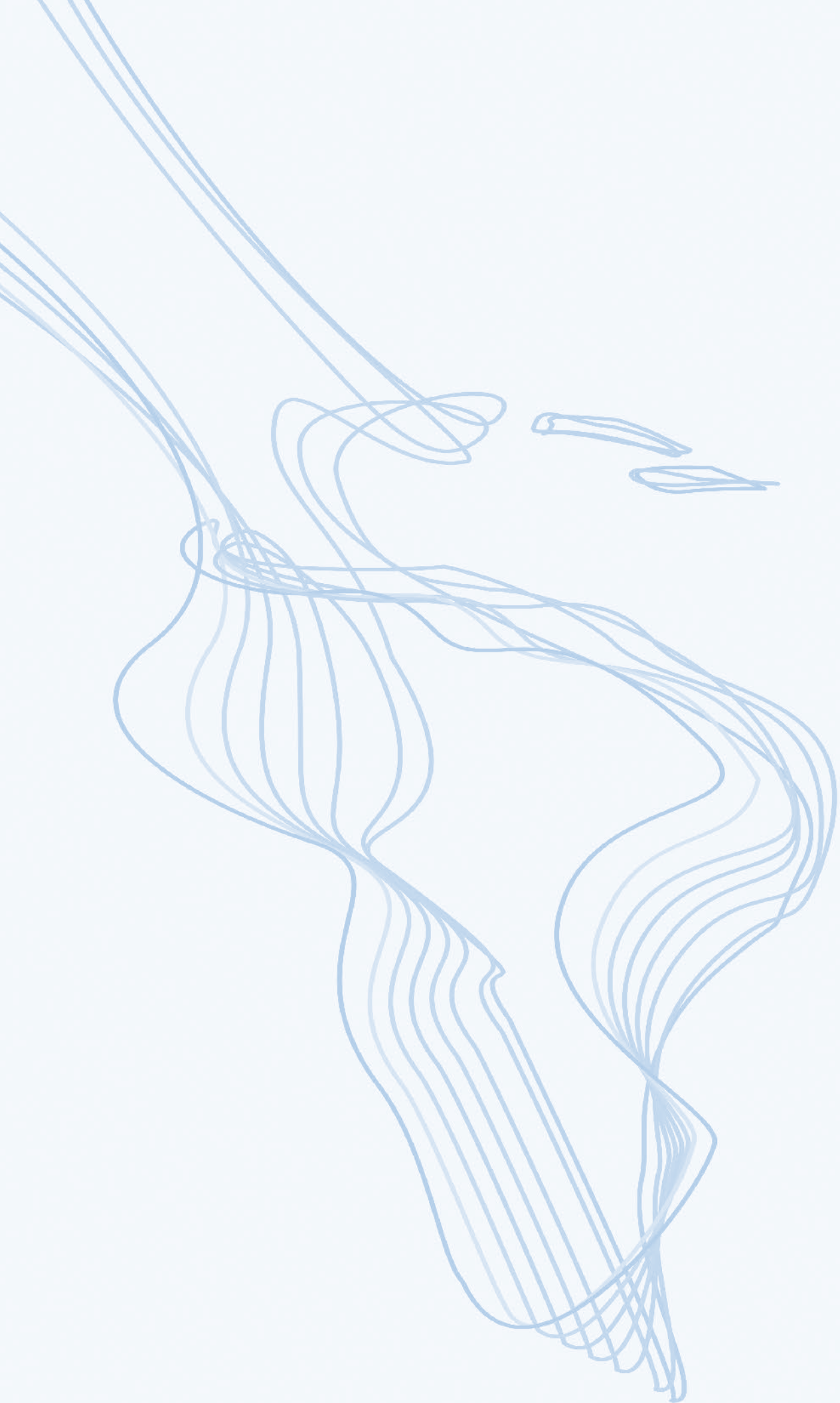


Socios Coordinadores



ÍNDICE

Introducción	5
Capítulo I	
Marco Normativo	11
Capítulo II	
Legislación Nacional e Institucionalidad en Costa Rica	21
Capítulo III	
Justificación de una Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa	35
Capítulo IV	
Propuesta de Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa	41
Capítulo V	
Áreas Estratégicas de la Política	47
Capítulo VI	
Gobernanza de la Política	67



INTRODUCCIÓN

A continuación se presenta la propuesta de Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa, la cual incorpora los resultados de un proceso de trabajo conjunto entre el Estado, la Academia y representantes de la Sociedad Civil de Costa Rica.

En su elaboración participaron el Poder Judicial, con representantes de la Judicatura, Programa de Justicia Juvenil Restaurativa, Ministerio Público, Defensa Pública (Unidad de Defensa Pública Penal Juvenil), Departamento de Trabajo Social y Psicología, la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), el Viceministerio de Paz, MIDEPLAN, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, DINARAC, Dirección General de Adaptación Social y su Programa Nacional de Atención a la Población Penal Juvenil, Dirección del Programa de Prevención del Ministerio de Seguridad, la Defensoría de los Habitantes (Dirección Área Niños y Adolescentes), Patronato Nacional de la Infancia (PANI), ILANUD, Consejo de la Persona Joven, Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) Centro de Menores, representantes de universidades, Fundación Acción Joven, Centro Juvenil Amigó Terceros Capuchinos, Asociación Cristiana de Jóvenes, Centro La Paloma, Red Un Chance Costa Rica, COSECODENI Redes de ONG Costa Rica perteneciente a REDLAMYC, Jóvenes en Contra de la Violencia de Costa Rica y la Caja Costarricense de Seguro Social.

La iniciativa cuenta con el apoyo técnico del Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJ), en el marco del Programa EUROSOCIAL II “Acompañamiento en la Modernización de Políticas Públicas destinadas a Adolescentes en Conflicto con la Ley”, el cual busca mejorar los sistemas de justicia juvenil en la región desde un enfoque integral basado en las normas internacionales de derechos humanos, la justicia juvenil, la Administración de la Justicia de menores y la prevención del delito y la violencia¹.

Costa Rica, atendiendo a su reconocida trayectoria en el cumplimiento de los compromisos internacionales en materias de derechos humanos, ha procurado la revisión de la Administración de Justicia Penal Juvenil en pro de la incorporación de los principios y postulados de la Justicia Restaurativa, en el marco de la normativa internacional y las garantías procesales y judiciales del sistema penal costarricense.

1 Términos de Referencia para la Prestación de un Servicio de Asesoría/consultoría en el marco del programa Eurosocial II, SC110A1585OIJ-Costa Rica, 2015

La Justicia Juvenil Restaurativa devuelve el conflicto a la comunidad e incorpora tres aspectos principales. El primero de dichos aspectos dice relación con brindar un trato a las personas ofendidas acorde a sus derechos y necesidades; el segundo, con la importancia de prevenir efectivamente la reincidencia mediante procesos que aseguren una finalidad educativa; y el tercero, con el imperativo de la desjudicialización y minimización de los efectos negativos de la prisión y las sanciones penales en las personas que han delinquido. Al relevar la participación de los y las protagonistas del conflicto, vale decir, la comunidad, la persona ofendida y el o la adolescente favorecen el fin resocializador, la reparación del daño en la persona ofendida, la resolución del conflicto a la base del delito y la restauración de la paz y la seguridad social que se han visto quebrantadas a partir del ilícito.

La Justicia Juvenil Restaurativa constituye una alternativa complementaria al modelo de Justicia Especializada², esto porque la Justicia Especial, en coherencia con los postulados de la Justicia Restaurativa, se orienta a la desjudicialización, la flexibilización de las actuaciones judiciales según las necesidades de las personas adolescentes, la diversificación de las respuestas y el derecho penal mínimo, a la vez que preserva el respeto a las garantías judiciales y procesales consagradas por el Sistema de Naciones Unidas en Justicia Juvenil.

El Poder Judicial y la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) han reflejado estos principios y aspiraciones en la “Política Judicial dirigida al Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las Niñas, Niños y Adolescentes en Costa Rica”³ del 2010 y luego en la “Política del Derecho al Acceso a Justicia para personas Menores de Edad en condiciones de Vulnerabilidad sometidas al Proceso Penal Juvenil en Costa Rica”⁴ del 2011, en lo relativo a contar con servicios alternativos o complementarios al proceso judicial juvenil, dentro de los cuales se encuentra la Justicia Restaurativa. Específicamente, el último instrumento mencionado refiere en su Plan de Acción, la necesidad de favorecer el desarrollo e implementación de procesos de resolución alterna de conflictos, círculos de paz y reuniones restaurativas, entre otras, atendiendo a soluciones participativas, democráticas, equitativas y acordes a los intereses de las personas adolescentes, desde un enfoque de derechos del niño, de la niña y los derechos humanos.

Un importante impulso al fortalecimiento de la incorporación de la Justicia Restaurativa en los procesos penales de personas menores de edad en Costa Rica ha sido su consideración expresa en el Plan Estratégico del Poder Judicial, período 2013-2018. En este documento, el Consejo Superior del Poder Judicial enfatiza la disminución del retraso en la resolución de los

2 Tiffer y Deniel. Justicia Penal Juvenil: Entre la Justicia Retributiva y la Justicia Restaurativa. Costa Rica, Ilanud, Unfpa, 2012.
3 Política Judicial dirigida al Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las Niñas, Niños y Adolescentes en Costa Rica. Comisión de Acceso a la Justicia, Poder Judicial y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Costa Rica, 2012.
4 Política del Derecho al Acceso a la Justicia para Personas Menores de Edad en Condiciones de Vulnerabilidad Sometidas al Proceso Penal Juvenil en Costa Rica. Aprobada en la sesión n.º 4-11 de la Corte Plena, celebrada el 14 de Febrero de 2011, artículo XV.

procesos judiciales, a través de la optimización de mecanismos alternativos de solución de conflictos, la agilización de medidas cautelares y otras acciones concretas. Igualmente, define la necesaria participación ciudadana en la gestión judicial de forma de determinar soluciones satisfactorias para todas las partes involucradas y establece la contribución del Programa de Justicia Restaurativa a la modernización de la gestión judicial y la gestión del recurso humano.

Esta disposición ha sido históricamente adoptada por el Programa de Justicia Juvenil Restaurativa, bajo la dirección de la magistrada de la Sala Tercera, Dra. Doris María Arias Madrigal, el cual impulsa la discusión, desarrollo, fortalecimiento y profundización del tema, en conjunto con la Subcomisión Penal Juvenil del Poder Judicial y diversos actores de la sociedad civil y otros actores del Estado, presentando a la fecha indiscutibles avances y logros en el ámbito de la Justicia para adultos y la población juvenil. Dentro de estos, es posible mencionar el proyecto “Red de Apoyo Institucional en el Servicio de la Comunidad”, ejecutado por el Equipo Penal Juvenil de la Provincia de Cartago, en el cual participan la Judicatura, la Defensa Pública y el Departamento de Trabajo Social y Psicología, con inclusión activa del Ministerio Público, la protocolización de las audiencias tempranas en Puerto Limón, entre otras. Igualmente, es destacable la ejecución de un programa piloto en materia penal de adultos en el Primer Circuito Judicial de San José, el cual acoge una iniciativa del Ministerio Público en el marco de la creación de la Oficina de Sanciones Alternativas y Justicia Restaurativa.

La propuesta de Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa pretende profundizar la discusión con miras a constituir el marco de referencia consensuado a partir del cual se fortalezca la Justicia Juvenil Restaurativa en Costa Rica, dando cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado costarricense en derechos humanos de la niñez.

Este documento constituye un instrumento político integral e intersectorial que contempla las orientaciones éticas y operativas que permiten profundizar las transformaciones en la prevención y la forma de resolver los conflictos penales dentro de las garantías y disposiciones del proceso penal juvenil de Costa Rica y los principios de la Justicia Restaurativa, en consonancia con la Constitución, la legislación, la institucionalidad, planes y programas vigentes en el país en materias de prevención y paz social, Justicia Juvenil y Justicia Juvenil Restaurativa y en articulación con los diversos actores sociales involucrados.

Su legítima aspiración es contribuir a la prevención de la violencia y la vinculación de las personas adolescentes en conflictos penales desde la Justicia Restaurativa; consolidar formas alternativas de resolución del conflicto social presente en los delitos cometidos por las personas adolescentes y atender a las necesidades de la población sancionada y/o recluida, promoviendo el acuerdo entre los tres actores involucrados: el o la adolescente, la víctima o afectado y la comunidad en su conjunto, para aportar a la disminución de los índices de vinculación de adolescentes en conflictos con la justicia; favorecer la disminución de los efectos estigmatizadores de la acción

penal sobre los y las jóvenes; incrementar las oportunidades resocializadoras, educativas y de reintegración del y de la adolescente; favorecer la reparación del daño y restablecimiento de los derechos de la persona ofendida; incrementar la participación de la comunidad con fines de prevención especial del delito y, finalmente, contribuir a la paz social.

La propuesta de Política desarrolla principios rectores generales y específicos, los cuales deberán ser considerados en todo proceso de diseño, implementación y evaluación de planes y programas en materias de Justicia Restaurativa. De esta forma, se contemplan los compromisos adquiridos por el Estado de Costa Rica en torno a derechos humanos y derechos del niño y de la niña, así como la consideración de los principios de la Justicia Juvenil en el marco de una Justicia Especializada.

Igualmente, se incorpora la normativa internacional relativa a la aplicación de la Justicia Restaurativa en el ámbito de la Justicia Juvenil, y se desarrollan aspectos teórico conceptuales de la Justicia Restaurativa, proporcionando un marco orientador a los procesos que resulten de la aplicación de la Política en el contexto costarricense. Para una mayor comprensión de los alcances de la Política en los aspectos normativos, institucionales y programáticos en Costa Rica, se recorre la legislación en Justicia Juvenil y el diseño institucional costarricense.

Por último, el documento Borrador propone la proyección de futuro y alcance intermedio de la Política Pública, avanzando a una propuesta de áreas estratégicas de intervención y un protocolo de articulación intersectorial. De especial importancia será la formulación, en un proceso participativo, de un plan de acción de la Política, lo que supondrá un avance fundamental en materias de planificación, articulación y establecimiento de resultados medibles, para la profundización de la Justicia Restaurativa en el ámbito de la prevención y en el Sistema Penal Juvenil de Costa Rica.

PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

La construcción de la Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa obedece a una iniciativa del Poder Judicial, a través del Programa de Justicia Juvenil Restaurativa, bajo la dirección de la magistrada de la Sala Tercera, Dra. Doris María Arias Madrigal y del Viceministerio de Paz, en el marco del Programa EurosociAL II "Acompañamiento en la Modernización de Políticas Públicas destinadas a Adolescentes en Conflicto con la Ley"⁵.

La Política responde al mandato de favorecer y fortalecer la incorporación de la Justicia Restaurativa en el Sistema de Justicia Juvenil en Costa Rica, dando respuesta a los compromisos internacionales del país en materias de derechos humanos y derechos de las personas menores de edad, así como a la consideración del legítimo acceso a la Justicia de las niñas, niños y adolescentes y, en especial, de niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad.

El desarrollo de la propuesta tuvo una amplia convocatoria, contando con los valiosos conocimientos y aportes del Poder Judicial, con representantes de la Judicatura, Ministerio Público, Defensa Pública (Unidad de Defensa Pública Penal Juvenil), Departamento de Trabajo Social y Psicología, la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), Programa de Justicia Juvenil Restaurativa, el Viceministerio de Justicia y Paz, MIDEPLAN, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, DINARAC, Dirección General de Adaptación Social y su Programa Nacional de Atención a la Población Penal Juvenil, Dirección del Programa de Prevención del Ministerio de Seguridad, la Defensoría de los Habitantes (Dirección Área Niños y Adolescentes), Patronato Nacional de la Infancia (PANI), ILANUD, Consejo de la Persona Joven, Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) Centro de Menores, Consejo Nacional de Rectores (CONARE), Fundación Acción Joven, Centro Juvenil Amigó Terceros Capuchinos, Asociación Cristiana de Jóvenes, Centro La Paloma, Red Un Chance Costa Rica, COSECODENI Redes de ONG Costa Rica perteneciente a REDLAMYC, Jóvenes en Contra de la Violencia de Costa Rica y la Caja Costarricense de Seguro Social.

Se privilegió una metodología participativa, por lo cual se implementaron encuentros como el Seminario Taller Interinstitucional ejecutado los días 24 y 25 de Marzo de 2015, y el Taller de Validación de la propuesta, efectuado los días 9 y 10 de Junio del presente año; entrevistas a

5 Términos de Referencia para la prestación de un servicio de asesoría/consultoría en el marco del programa EurosociAL II, SC110A1585OIJ-Costa Rica, 2015

actores claves y diversas consultas intermedias mediante la lectura de documentos de avance y de la propuesta final, por todos los actores involucrados. En cada una de estas instancias, se procuró la incorporación de los comentarios y correcciones, enriqueciendo y validando el documento final.

El proceso de formulación de la política estuvo orientado en primer lugar, a recoger las principales preocupaciones que en materia de delincuencia juvenil presentaban diversos representantes del quehacer nacional y a definir su priorización teniendo como límite referencial, la factibilidad de ser incluidas desde el marco de actuación y evidencia que proporciona la Justicia Restaurativa. En segundo lugar, contando con un análisis situacional, se avanzó al establecimiento de áreas, objetivos y componentes estratégicos de la propuesta, los que fueron presentados a los y las participantes para su discusión y validación. En una tercera instancia, se propone un Protocolo de articulación institucional, el cual integra los compromisos, responsabilidades y articulaciones necesarias para brindar gobernabilidad en el cumplimiento de la Política.

La propuesta constituye, en su forma final, una política de agregación temática o sectorial, reconociendo, fortaleciendo y consolidando los logros obtenidos a la fecha por algunos sectores en la apropiación de la Justicia Restaurativa, a la vez que una política de priorización estratégica, proponiendo desafíos para avanzar en su incorporación e implementación, alcanzando con ello los beneficios que un enfoque restaurativo conlleva. De esta forma, si bien la propuesta tiene un carácter integral e incluye desafíos comunes e intersectoriales, algunas áreas estratégicas son propuestas sectoriales que atienden a la existencia o inexistencia de precondiciones requeridas para la implementación de la Justicia Restaurativa y/o al estado actual de incorporación de la Justicia Restaurativa en cada nivel.

La propuesta contribuye, desde la Justicia Restaurativa y sus beneficios, al abordaje de los conflictos con la justicia de las personas adolescentes de Costa Rica, en los niveles de prevención, persecución penal y Administración de Justicia y sanción penal. Desde esta perspectiva, los problemas que pretende resolver y las soluciones determinadas se relacionan en términos genéricos con la Justicia Restaurativa y sus aportes en materia de delincuencia juvenil. Las respuestas establecidas determinan el alcance de la Política y su complementariedad con otras iniciativas del Estado. Consistentemente, se han relevado políticas institucionales vigentes, considerando la articulación de estas con una Política Pública en Justicia Juvenil Restaurativa.

Los compromisos intersectoriales adoptados suponen el desafío de garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos, con miras a una efectiva incorporación de la Justicia Restaurativa, su principios y prácticas, en los distintos niveles propios de las situaciones que involucran a las personas adolescentes en situaciones de ofensa hacia otras personas y en conflictos con la justicia, atendiendo a la reparación del daño causado en las personas ofendidas y la comunidad en su conjunto.

CAPÍTULO I

Marco normativo

DERECHOS HUMANOS DEL Y DE LA ADOLESCENTE Y LOS PRINCIPIOS DE LA JUSTICIA JUVENIL

La Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos titulares de derechos, según lo establece el conjunto de instrumentos destinados a la protección y garantía de los derechos de niños y niñas, contenidos tanto en el Sistema Universal y Regional de Derechos Humanos y ratificados por el Estado de Costa Rica, como en la legislación nacional.

El cuerpo jurídico interdependiente en materias de niñez se encuentra fundado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, en especial, en la Convención sobre los Derechos del Niño, además de otros instrumentos generales de derechos humanos. Se integran al Corpus Juris en materias específicas de Justicia Juvenil, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad (Reglas de Tokio) y con fines interpretativos, la Observación General N°10 de las Naciones Unidas de la Convención Sobre los Derechos del Niño (2007), relativas a los derechos del niño y de la niña en Justicia de menores.

La definición de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos establecida en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) implica su consideración en cuanto personas con derechos y atributos propios de su condición de ser humano, a la vez que se le reconocen derechos y atributos específicos por su condición de niño, niña o adolescentes. Vale decir que la Convención se hace cargo de la particularidad de la niñez y la adolescencia asignándoles el carácter de sujeto jurídico especial⁶.

En materia de delitos, la CDN instruye a los Estados un trato apropiado y proporcional a las circunstancias y al delito cometido por las personas adolescentes (art.4) que fomente su dignidad y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales de terceros (art.40). El sistema de Justicia, acorde a la edad de las personas adolescentes, debe promover su reintegración, y que estas asuman una función constructiva en la sociedad⁷.

6 *El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención Sobre los Derechos del Niño*. Cillero. IIN, OEA, 2000.

7 Convención Sobre los Derechos del Niños, Naciones Unidas, 1989.

La Observación General N°10 de las Naciones Unidas de la Convención Sobre los Derechos del Niño, relativa a los derechos del niño y de la niña en Justicia de menores, establece una serie de orientaciones y recomendaciones de interpretación del contenido sustentado en la CDN, enfatizando en los principios básicos en la que una política general de Justicia de adolescentes debe basarse⁸. Estos principios suponen la no discriminación, la consideración del Interés Superior del Niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6), el respeto a la opinión del niño (art.12) y la dignidad (art. 40).

La Convención sobre los Derechos del Niño convoca a los Estados partes a establecer un sistema de justicia especializado para adolescentes (art 3). El Sistema Especial de Justicia Juvenil debe garantizar no solo el ejercicio de todos los derechos consagrados en los instrumentos generales, sino también debe establecer protección y garantías especiales en virtud de la edad, etapa de desarrollo y de la diferente responsabilidad que presentan las personas adolescentes que han infringido la ley respecto de los adultos⁹. Esto implica un derecho penal juvenil autónomo y separado al de los adultos¹⁰ así como contar con jueces, juezas, personas funcionarias y operarios especializados.

Respecto a las sanciones a adoptar por parte de los Estados frente a las personas adolescentes que han cometido delito, la privación de libertad debe ser aplicada como sanción de último recurso y durante el periodo de tiempo más breve posible (art. 37). Las sanciones deben obedecer a fines educativos y socializadores. Especialmente, de acuerdo con el artículo 40, párrafo 3 de la CDN, se insta a la promoción de medidas desjudicializadoras, ya sea que supongan la supresión del procedimiento penal o su remisión y orientación a servicios sociales¹¹.

La desjudicialización de las actuaciones judiciales supone la aplicación de los principios de intervención penal mínima y de subsidiaridad. El comité destaca los efectos positivos de la desjudicialización al disminuir la estigmatización y aislamiento de las personas adolescentes, propiciar fines educativos, de responsabilización y de efectiva reintegración social y reducir la privación de libertad y sus efectos nocivos en las personas adolescentes en conflicto con la Justicia¹².

Tres directrices son de relevancia para la propuesta de política. Las Directrices de Riad¹³, referidas a la necesidad de desarrollar políticas sociales orientadas al bienestar integral de las personas adolescentes para evitar su involucramiento en conflictos con la Justicia. Para ello, deben fortalecerse la promoción de derechos y el acceso a oportunidades, desarrollando acciones

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

9 Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Costa Rica, 1969.

10 Tiffer y Deniel. Justicia penal juvenil: Entre la Justicia Retributiva y la Justicia Restaurativa. Ianud, Unfpa, Costa Rica, 2012.

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

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

13 Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1990, mediante la Resolución 45/112

integrales con la familia y la comunidad, las Directrices de Tokio¹⁴, referidas a la promoción de sanciones no privativas de libertad con miras a reducir la reincidencia y favorecer el principio de reinserción de las sanciones, y las Reglas de la Habana¹⁵ que resguardan los derechos humanos de las personas adolescentes en centros privativos de libertad.

NORMATIVA INTERNACIONAL: PRINCIPIOS Y REGLAS PARA LA APLICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA

La Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa se inserta dentro del Corpus Juris de la niñez y adolescencia y del Sistema Especial de Justicia Juvenil, ya que pretende dar cumplimiento al conjunto de instrumentos, reglas y disposiciones destinado a la protección y garantía de los derechos de niños y niñas a nivel general y específico en materias de justicia juvenil, promoviendo a través de la Justicia Restaurativa, una alternativa complementaria al Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil vigente, de carácter desjudicializador y no estigmatizador, según lo recomendado por el Comité de Derechos del Niño.

La Convención Sobre los derechos del Niño sugiere un espacio normativo específico para la Justicia Restaurativa al señalar que se procurarán “siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales” (art. 40.3.b).

El Comité de los Derechos del Niño¹⁶ reconoce la implementación de una serie de programas basados en la comunidad como son la supervisión, el servicio y la orientación comunitaria a cargo de asistentes sociales o de agentes de libertad vigilada, conferencias de familia y otras formas de Justicia Restaurativa; en particular, la reparación e indemnización a las víctimas, si bien deja a discreción de los Estados definir la naturaleza y el contenido exacto de las medidas desjudicializadas que deben adoptarse en cada país.

Por otra parte, el artículo 40.3. b de la CDN favorece la interpretación de la regla 12 de las Reglas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), la cual permite directamente la remisión de casos y la diversificación a través de las actuaciones del Ministerio Público y la Policía, marco de actuación que en muchos casos incorpora prácticas

14 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad, aprobadas por la Asamblea

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

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

restaurativas. De hecho, el Comité hace hincapié¹⁷ en que las autoridades competentes deben considerar continuamente las alternativas posibles a una sentencia condenatoria, siendo la o el fiscal persecutor la persona responsable en la mayoría de los Estados.

La Declaración de Viena, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (2000)¹⁸, supuso un importante impulso al desarrollo en materias de Justicia Restaurativa. La Asamblea, reconociendo la gravedad de la situación mundial en materias de delitos organizados y la necesidad de cooperación en todos los planos en materias de prevención y justicia penal, alienta a la creación de planes de acción a todo nivel de apoyo a las víctimas, a las personas ofensoras y a las comunidades que supongan procesos de mediación y Justicia Restitutiva o Restaurativa.

Atendiendo a resoluciones anteriores, la Resolución ECOSOC 2002¹⁹ valora la Justicia Restaurativa como una respuesta al delito asentada en la dignidad y la igualdad de las personas, favoreciendo la paz y el desarrollo social, a través de la participación de las personas ofensoras, las víctimas y las comunidades. Dicha participación implica la consideración de las necesidades y recuperación de cada uno de los actores, ya que proporciona a las víctimas la posibilidad de obtener reparación y recuperar la seguridad; a la persona ofensora, a comprender las causas y efectos de su conducta para asumir su propia responsabilidad en los actos cometidos; y a las comunidades, comprender las causas de la delincuencia, prevenirla y cooperar en el bien común. Igualmente, la Resolución establece la posibilidad de creación de medidas restaurativas flexibles y factibles de ser incorporadas a los sistemas de justicia penal vigentes, en orden a los aspectos sociales, culturales y jurídicos presentes en cada país²⁰.

Considerando a las víctimas y testigos menores de edad, la Resolución del ECOSOC del año 2005²¹ recomienda en el marco del derecho a reparación que: “siempre y cuando los procedimientos estén adaptados a los niños y se respeten las Directrices, se deberán fomentar procedimientos penales y de reparación combinados, junto con mecanismos extrajudiciales y comunitarios como los de la Justicia Restaurativa” (art.36).

A nivel regional, la Declaración de Costa Rica²² y la Declaración de Lima²³ refuerzan la necesidad de integrar de forma sólida y sustentable programas de Justicia Restaurativa a las Políticas Nacionales en Justicia Juvenil y a la Administración de Justicia de los Estados. Observan que esta

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

18 RES/55/59 del 4 de Diciembre de 2000. Asamblea General de Naciones Unidas

19 *Principios Básicos sobre la utilización de programas de Justicia Restaurativa en materia penal*. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (2002).

20 Ibid.

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

22 Declaración de Costa Rica sobre la Justicia Restaurativa en América latina. Santo Domingo, Costa Rica, 2005.

23 Declaración de Lima sobre Justicia Juvenil Restaurativa. I Congreso Mundial de Justicia Restaurativa. Perú, 2009.

integración debe ir acompañada de estrategias de comunicación, educación y sensibilización respecto de los beneficios de las prácticas en Justicia Restaurativa a todo nivel, a la vez que se cuenta con actores y equipos plenamente capacitados dentro de las redes existentes a fin de atender los requerimientos tanto de las víctimas como de las personas ofensoras adolescentes, en especial si estas últimas forman parte de grupos en condiciones especialmente vulnerables como son niños y niñas de la calle, pandillas u otros.

Destacables son las indicaciones establecidas en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, originadas en la XV Cumbre Judicial Iberoamericana de 2008²⁴. Las Reglas de Brasilia señalan en la Sección 5° relativa a Medios alternativos de resolución de conflictos que “se impulsarán las formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo”²⁵. Agrega que las distintas formas de resolución alternativa pueden contribuir al acceso a la Justicia de los grupos en condiciones vulnerables y descongestionar el sistema formal de Justicia.

La Justicia Restaurativa y su aplicación en las políticas públicas

La Organización de las Naciones Unidas se refiere a la Justicia Restaurativa considerándola como “una metodología para solucionar problemas que involucra a la víctima, a los ofensores, a las redes sociales, las instituciones judiciales y la comunidad. Es un proceso para resolver el problema de la delincuencia enfocándose en la comprensión del daño a las víctimas haciendo a los ofensores responsables de sus acciones”²⁶.

En el 2002, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas establece las siguientes definiciones respecto a la Justicia Restaurativa²⁷ :

- Por “programa de Justicia Restaurativa” se entiende todo programa que utilice procesos restaurativos e intente lograr resultados restaurativos.
- Por “proceso restaurativo” se entiende todo proceso en que la víctima, la persona ofensora y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones

24 Reglas de Brasilia. Aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, que tuvo lugar en Brasilia durante los días 4 a 6 de marzo de 2008

25 Reglas de Brasilia. Art 42

26 Organización de Naciones Unidas (2006). *Manual sobre programas de Justicia Restaurativa*. Oficina Contra la Droga y el Delito. Viena. Pág. 6

27 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2002). *Principios Básicos sobre la utilización de Programas de Justicia Restaurativa en Materia Penal*. Pág. 59

derivadas del conflicto, por lo general con la ayuda de un facilitador. Entre los procesos restaurativos se puede incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias.

- Por “resultado restaurativo” se entiende un acuerdo alcanzado como consecuencia de un proceso restaurativo. Entre los resultados restaurativos se pueden incluir respuestas y programas como la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad, encaminados a atender a las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y la persona la persona ofensora.
- Por “partes” se entiende la víctima, la persona la persona ofensora y cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito que participen en un proceso restaurativo.
- Por “facilitador” se entiende una persona cuya función es facilitar, de manera justa e imparcial, la participación de las partes en un proceso restaurativo.

La Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas proporcionan a la persona ofendida, a la persona ofensora y a la comunidad, la oportunidad de participar activamente en la resolución del conflicto social derivado de la violencia y los hechos ilícitos, abordando las consecuencias derivadas, favoreciendo el restablecimiento de las confianzas y seguridad, minimizando los efectos negativos de la actuación tradicional y, en suma, contribuyendo a la paz social a partir de la responsabilización, la tolerancia, la inclusión y el respeto por la diversidad²⁸. De todos los elementos mencionados, un aspecto distintivo y central de la Justicia Restaurativa es la reparación del daño, material o simbólico, causado a la persona ofendida por parte de la persona que ha cometido la ofensa.

Hablar de Justicia Restaurativa supone una mirada diferente al delito y a la violencia, centrando su interés en comprender las bases que las subyacen, de manera que puedan transformarse. Es una forma más humana de justicia, cuyos principios transversalizan todas las estructuras sociales, pues reconoce que los conflictos son entre personas, que cada una tiene su propia historia, tamizada por un conjunto de circunstancias, sociales, personales, culturales y familiares que las definen.

Un modelo de justicia restaurativa le brinda un lugar protagónico a la víctima, pero busca transformar las condiciones que propiciaron el delito y la violencia, lo cual implica un claro beneficio para la persona ofensora y la comunidad. Desde esta perspectiva, en sí misma la Justicia Restaurativa se convierte en un modelo de prevención positiva que atiende las causas

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

del conflicto, lo cual desde la visión de la Justicia juvenil, supone cumplir con el fin de reinserción social.

Comprender que las personas menores de edad responden a su propia historia y contexto obliga a su vez a identificar que en ello se encuentran factores de riesgo que condicionan la existencia de un modo de vida, inmerso en la violencia y el delito. Si un modelo de justicia a la vez que resuelve el conflicto, permite a la víctima comprender lo ocurrido y recibir una respuesta, mientras la persona ofensora se responsabiliza por el daño causado, permitiendo que se logre atacar los factores que lo llevaron a delinquir, no solo atiende el caso concreto, sino también incide significativamente en la vida de la persona ofensora, pudiendo actuar como modelo de prevención.

Las personas ofensoras, y sobre todo si estas se hallan en pleno proceso de desarrollo emocional y físico, como lo son las personas menores de edad, al enfrentarse a un modelo de responsabilidad, necesitan que el sistema les exija 1- responsabilidad activa, lo cual supone reparar el daño causado, fomentar empatía y conciencia de responsabilidad, así como transformar la vergüenza que crea en la comunidad el delito y la violencia. 2- Incentivos o motivación para la transformación personal del joven ofensor, lo cual implica que debe procurar no solo que se comprenda que existen situaciones en el pasado que han contribuido a la conducta actual, sino que existe necesidad de sanar el trauma o heridas que esto causó, crear oportunidades para la atención terapéutica para adicciones a drogas, asegurar el ejercicio pleno de derechos como personas menores de edad, lo que a su vez permite que las personas cuenten con herramientas de desarrollo personal, como lo es el acceso efectivo a la educación, salud, cuidado, recreación, habitación y alimentos. 3- Apoyo de la comunidad que aseguren su reinserción. 4- En caso de reclusión, condiciones adecuadas que permitan ejecución de la sanción en condición de dignidad. (Zehr, 2007).

De esta forma, al tener la Justicia Restaurativa un enfoque inclusivo de resolución de conflictos, resulta viable su aplicación en una amplia gama de situaciones y contextos sociales entre las que destacan el ambiente escolar, laboral, comunitario y judicial.

A nivel preventivo, hay evidencia relevante en relación con los aportes de las prácticas restaurativas en ayudar a las familias a resolver sus problemas sin intervenciones formales de los y las profesionales, y a los centros educativos en reducir los incidentes y exclusiones disciplinarias al tiempo que mejora el nivel de instrucción²⁹.

En los centros educativos, las prácticas restaurativas se enfocan en gestionar las relaciones en el interior de la comunidad en vez de solo sancionar la conducta de las personas adolescentes³⁰.

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

30 Ibid.

Estas prácticas amplifican el desarrollo de una cultura que promueve el respeto y la empatía hacia las demás personas.

Cuando no se cumplen las normas, cuando un miembro de la comunidad escolar perjudica a otro o cuando hay un conflicto, se puede iniciar un proceso restaurativo. Dichos procesos incluyen tanto los círculos restaurativos como la mediación, los cuales ofrecen a las partes la oportunidad de conocerse, entenderse cada uno y estar de acuerdo en cómo resolver el problema³¹.

En el ámbito de la Justicia Penal, la Justicia Restaurativa se incorpora de forma complementaria al modelo de Justicia especializada, el cual es aquel donde se fundamenta el actual Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil en Costa Rica. En este marco, la Justicia Restaurativa aporta rescatando el valor de la comunidad y el uso de los recursos que la integran para resolver los conflictos. Las modalidades o prácticas utilizadas son la mediación víctima- persona ofensora, las conferencias, los círculos de discusión, la prestación a la persona ofendida mediante una actividad con sentido responsabilizador y compensación económica proporcional a las posibilidades del y de la adolescente y su familia, entre otras.

Resulta importante destacar que en su aplicación en el ámbito de la justicia juvenil, los procesos de Justicia Restaurativa pueden ser implementados en cualquier etapa del procedimiento penal: antes de la detención, desde el momento en que el joven es detenido, en la preparación al juicio, en el juicio mismo o mientras cumple sanción, incluido el contexto de privación de libertad y luego en su reinserción a la comunidad³².

En este espectro amplio de aplicación, puede ser de utilidad diferenciar entre Programas de Justicia Restaurativa y programas o prácticas con un enfoque restaurativo. Un Programa de Justicia Restaurativa podrá considerarse un conjunto de procesos restaurativos, de carácter voluntario para la persona ofensora y la persona ofendida, ejecutados en el marco de la aplicación de justicia y tendientes a la desjudicialización.

Por su parte, los programas con un enfoque restaurativo, si bien incluyen procesos restaurativos al considerar las necesidades de la persona adolescente, de la persona ofendida o de la comunidad, orientándose hacia la reparación del daño y la responsabilidad por parte de la persona que ha cometido la ofensa, se realizan de *forma obligatoria* en el contexto de las sanciones establecidas en la aplicación de la justicia juvenil.

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

32 *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*, Naciones Unidas (UNDOC), Nueva York, 2006.

En relación con la aplicación en los centros privativos de libertad para adolescentes, se ha planteado³³ que los programas de Justicia Restaurativa pueden ubicarse en un continuo, partiendo por los esfuerzos más modestos que procuran incrementar la empatía de las personas internas con el daño causado, hasta aquellos más ambiciosos que buscan utilizar los principios restaurativos para realizar una reforma total de la prisión. De esta forma, es posible promover mayor empatía de las personas ofensoras con las personas ofendidas, favorecer los trabajos penitenciarios que beneficien a la sociedad, introducir principios restaurativos en la resolución de disputas en la institución y fortalecer los lazos con la comunidad al exterior de la prisión.

En el documento de Promoción de la Justicia Restaurativa para adolescentes, la Organización de Naciones Unidas aborda los beneficios desde una perspectiva general y amplia, considerando cada uno de los actores involucrados³⁴:

A) Beneficios para la persona ofensora

- Asumir la responsabilidad y cambio de comportamiento

Los Programas de Justicia Restaurativa han mostrado que tienen importantes resultados a la hora de reducir los efectos adversos de la conducta antisocial. Personas jóvenes que participaron en esos programas muestran una disminución significativa en la tasa de reincidencia en comparación con otros grupos en prisión, mayor probabilidad de mantenerse fuera de la vida en pandillas y, por lo tanto, lejos de ser víctimas de violencia relacionada con esos grupos, además de presentar una menor tendencia a la violencia en general, esto porque la dimensión participativa de la Justicia Restaurativa proporciona a las personas jóvenes la oportunidad de entender plenamente la magnitud del daño ocasionado y ser parte de una respuesta constructiva.

- Sentirse respetado y escuchado durante el proceso de Justicia Restaurativa

En la base de la Justicia Restaurativa está el requerimiento que la persona ofensora y la persona ofendida acuerden participar de un proceso restaurativo, donde cada uno sea tratado con respeto para expresarse, ser escuchado y entendido y juntos desarrollar una solución al conflicto. La evidencia internacional indica que estos procesos restaurativos generan resultados muy positivos en términos del sentido de justicia y equidad para el joven infractor, además de sentirse libre de expresarse a su manera en un ambiente cómodo y seguro, rodeado de una red de apoyo con sus padres y encargados del caso.

33 Ollero *En Menos prisión, más Justicia Restaurativa: Estableciendo las prioridades en el debate.*, 2014.

34 Organización de las Naciones Unidas (2013). *Promoting Restorative Justice for children*. Special Representative of the Secretary-General on Violence Against Children. Nueva York. Traducción propia. Capítulo. 4

- Evitar los efectos negativos de la privación de libertad

Los procesos de Justicia Restaurativa permiten guiar la delincuencia juvenil y hacer rendir cuenta de sus acciones al joven infractor, al mismo tiempo que lo protegen de los efectos nocivos de la privación de libertad, los cuales han sido ampliamente documentados.

- Libre de estigma

Se ha demostrado que el hecho de que una persona esté involucrada en el sistema de Justicia implica el mismo estigma social que la delincuencia provoca. El estigma asociado al sistema retributivo es imborrable para el joven, ocasionándole consecuencias que van desde socavar su autovaloración hasta la dificultad de obtener empleo. Muy por el contrario, en el proceso restaurativo, basado en la responsabilización, ese estigma puede borrarse.

b) Beneficios para la persona ofendida

Los procesos de Justicia Restaurativa se caracterizan por una mejor participación de la persona ofendida contrario a los procesos donde solo el Estado y la persona joven infractora intervienen. La evidencia internacional sugiere que las víctimas indican sistemáticamente que su visión es más respetada en procesos de mediación que en aquellos impuestos por la persona juzgadora, además que resulta más probable recibir una disculpa por parte de la ofensora.

d) Beneficios para la sociedad

Se ha comprobado el alto costo que supone cuando un o una adolescente se involucra en transgresiones a la ley, no solo para su persona, sino también para la sociedad en su conjunto. Por un lado, están los costos directos y medibles asociados al procesamiento judicial y privación de libertad del o de la joven³⁵ y, por otro, los costos indirectos y más difíciles de medir como son la vinculación del adolescente en una vida de delincuencia y los efectos que ello conlleva sobre el tejido social.

35 Organización de las Naciones Unidas (2006). *World Report: Violence Against Children*. <http://www.unicef.org/violencestudy/reports.html>

CAPÍTULO II

LEGISLACIÓN NACIONAL E INSTITUCIONALIDAD EN COSTA RICA

La normativa nacional

El presente borrador de política se inscribe en la normativa contenida en el ordenamiento jurídico de Costa Rica en materia constitucional, de garantías y derechos del niño, de la niña y del y de la adolescente, en materia de protección general y especial y en materia penal juvenil.

La Constitución Política de Costa Rica consagra en el artículo 41 el acceso a la justicia como un principio y derecho fundamental de todos los ciudadanos³⁶.

El actual Código Procesal Penal de Costa Rica, reformado por la Ley N.º 8720 de Protección a Víctimas, Testigos y Demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal, sin mencionar expresamente el concepto de Justicia Restaurativa, incorpora orientaciones y aspectos procesales de carácter restaurativo.

La orientación a los derechos y participación de las personas afectadas y el fin restaurativo queda de manifiesto en el artículo n.º 7, relativo a la Solución de conflictos y restablecimiento de los derechos de la persona ofendida, el cual indica: “Los tribunales deberán resolver el conflicto surgido a consecuencia de hecho, de conformidad con los principios contenidos en las leyes, en procura de contribuir a restaurar la armonía social entre las partes y, en especial, el restablecimiento de los derechos de la víctima³⁷[...]”.

Los aspectos procesales de carácter restaurativo contemplados en el Código son la conciliación (art. 36); la reparación integral del daño (art. 30, incisos j) y la suspensión del proceso a prueba (art. 25)³⁸. La incorporación de estos en el Código Procesal posibilita la aplicación de prácticas restaurativas en sus procedimientos.

El Código de la Niñez y la Adolescencia de 1998 constituye el marco jurídico para la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Costa Rica. El Código de la Niñez y la Adolescencia de 1998, bajo el principio rector del Interés Superior del Niño, establece el derecho

36 *Constitución Política de Costa Rica*. 1949.

37 *Código Procesal Penal de Costa Rica*. 1998

38 Chinchilla. Justicia Restaurativa en Costa Rica, instauración de la Justicia Restaurativa en el Ministerio Público de Costa Rica, Principales retos. 2009.

a la Justicia de las personas adolescentes en coexistencia con derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, a la libertad, el derecho a la intimidad, así como derechos sociales como la educación, familia y salud, entre otros³⁹.

El derecho de participación contemplado en el Código garantiza a niños, niñas y adolescentes el derecho a denunciar, participar e informarse de los procesos y procedimientos judiciales seguidos en su contra. También se integran la protección y las garantías de las víctimas, incorporándolas activamente en la solución de los conflictos en los procesos judiciales⁴⁰. Junto a estos derechos, establece derechos procesales como son el derecho a audiencia e impugnación, en cuantos derechos fundamentales reconocido por el Estado de Costa Rica.

Siendo el Código de la Niñez el marco jurídico rector para la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, a nivel de Política de Estado, es la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia Costa Rica (2009-2021) la que garantiza el cumplimiento y observancia de todos los derechos consagrados en la CDN en este grupo de población. La Política establece la obligación de articulación de las diferentes instituciones públicas y actores sociales y la participación de los niños, niñas, familias y comunidades, así como de las organizaciones de la sociedad civil, en el cumplimiento de lo comprometido en la Política y su plan.

La Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia Costa Rica establece un Sistema Nacional de Protección Integral, conformado por los Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, las Juntas de Protección de la Niñez y la Adolescencia, instituciones gubernamentales ministeriales y autónomas y la ONG representadas o participantes en el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. El Consejo tiene como misión asegurar que la formulación y ejecución de políticas se encuentren en conformidad con los DDNN, además de coordinar la acción interinstitucional e intersectorial de estas.

Respecto a las personas adolescentes en conflicto con la Justicia, la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia Costa Rica establece que el Estado, en conjunto con las ONG y los organismos de Cooperación, garantizarán el acceso, ejercicio y reivindicación de todos los derechos que les son inherentes, atendiendo en todo momento el fin educativo del proceso penal o de cualquier sanción que le sea impuesta, en el marco de una atención de carácter especializada. Respecto a la población penal juvenil, deberán garantizarse planes, programas y proyectos que favorezcan su inclusión social⁴¹. Se releva el rol y la responsabilidad del PANI en asegurar el cumplimiento de las garantías propias de la condición de sujetos de derecho de las personas adolescentes en conflicto con la Justicia en Costa Rica.

39 Circular N° 65-2011 “Política de Acceso a la Justicia Penal Juvenil”. Poder Judicial de Costa Rica.

40 Ibid.

41 *Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia*. Costa Rica, 2009 -2021

En 1996, se instaura la Ley N.º 7576 de Justicia Penal Juvenil, la cual incorpora los mandatos internacionales establecidos a partir de la ratificación por parte de Costa Rica de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

Mediante la ley, se sientan las bases de un derecho penal juvenil diferente del derecho penal de adultos, con su propia autonomía, principios específicos y con fines distintos. De esta forma, el proceso penal juvenil establecido en la Ley de Justicia Penal Juvenil tendrá como objetivo:

establecer la existencia de un hecho delictivo, determinar quién es su autor o partícipe y ordenar la aplicación de las sanciones correspondientes⁴², contemplando como principios rectores la protección integral de las personas adolescentes, el interés superior, el respeto de sus derechos y su formación integral, atendiendo a la consideración de los fines educativos y socializadores de la justicia penal juvenil y la reinserción en su familia y la comunidad⁴³.

La ley delimita su ámbito de aplicación a las personas mayores de 12 años y menores de 18 años, los cuales se consideran responsables penalmente.

Las sanciones establecidas en la Ley de Justicia Penal Juvenil incluyen⁴⁴ las sanciones socioeducativas (amonestación y advertencia, libertad asistida, prestación de servicios a la comunidad y reparación de los daños a la víctima), órdenes de orientación y supervisión (instalarse en un lugar de residencia determinado o cambiarse de él, abandonar el trato con determinadas personas, eliminar la visita a bares y discotecas o centros de diversión determinados, matricularse en un centro de educación formal o en otro cuyo objetivo sea enseñarle alguna profesión u oficio, adquirir trabajo, abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas, sustancias alucinógenas, enervantes, estupefacientes o tóxicos que produzcan adicción o hábito, ordenar el internamiento del menor de edad o el tratamiento ambulatorio en un centro de salud, público o privado, para desintoxicarlo o eliminar su adicción a las drogas antes mencionadas) y las sanciones privativas de libertad (internamiento domiciliario, internamiento durante tiempo libre, internamiento en centros especializados).

Según se establece en el artículo n.º 7, el Estado será el encargado, en conjunto con ONG y las comunidades, de contar con programas que orienten su acción al cumplimiento de los principios consagrados en la Ley, así como a la protección de los derechos e intereses de las víctimas⁴⁵.

Para el cumplimiento de las garantías señaladas en el marco de una justicia especializada, el Poder Judicial de Costa Rica adecuó su institucionalidad, creando los juzgados penales juveniles,

42 Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica, 1996. Art.44

43 Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica, 1996. Art. 7

44 Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica, 1996. Art. 121

45 Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica, 1996

el Tribunal Superior Penal Juvenil, los órganos especializados de ejecución de sanciones, y crea el Sistema de Control jurisdiccional de la legalidad de las sanciones con carácter independiente al ejecutor.

Se establece una especial consideración a la víctima en el artículo n.º 34 de la Ley de Justicia Penal Juvenil, cuando se señala que el ofendido podrá participar del proceso, formulando los recursos para la defensa de sus intereses según estime necesario, ejerciendo su representación por sí mismo o por medio de un abogado⁴⁶.

La Ley de Justicia Penal Juvenil promueve algunas formas legislativas que, atendiendo a los principios de intervención mínima, de racionalidad, de proporcionalidad, de flexibilización y diversificación de la reacción penal, favorece la desjudicialización de los procedimientos penales según las recomendaciones del derecho internacional⁴⁷.

La desjudicialización, respetando las garantías procesales y cumpliendo con los requisitos legales de procedencia, supone la búsqueda de soluciones con medios diferentes a la forma tradicional de la intervención jurídica penal, reduciendo al mínimo la intervención por medio del control formal y la penalización⁴⁸.

Los fines de desjudicialización son consistentes con los objetivos de la Justicia Restaurativa, favoreciendo la reducción de la intervención jurídico-penal a lo largo de todo el proceso⁴⁹, de tal forma, que es posible la inclusión de la Justicia Restaurativa en este conjunto de institutos consagrados en la ley.

El conjunto de mecanismos desjudicializadores presentes en la Ley, que pueden ser complementados mediante la aplicación de la Justicia Restaurativa, corresponden a la suspensión del procedimiento a prueba, la conciliación, los servicios comunitarios y la reparación del daño a la persona ofendida⁵⁰. La suspensión del procedimiento a prueba y la conciliación corresponden a soluciones alternas al conflicto, aplicables antes del dictado de la sentencia. En cambio, la prestación de servicios a favor de la comunidad y la reparación integral del daño son contempladas en la norma como sanciones penales juveniles.

El artículo 80 de la Ley de Justicia Penal Juvenil establece la conciliación, señalando que en el término de diez días de establecida la acusación, el Juez penal juvenil practicará la audiencia de conciliación, después de citar a las partes⁵¹. Se intenta resolver el conflicto penal aplicando el

46 Ley de Justicia penal Juvenil. Costa Rica, 1996

47 Tiffer y Deniel. Justicia Penal Juvenil: Entre la Justicia retributiva y la Justicia Restaurativa. Ilanud, Unfpa, Costa Rica, 2012.

48 Tiffer y Deniel. Justicia Penal Juvenil: Entre la Justicia retributiva y la Justicia Restaurativa. Ilanud, Unfpa, Costa Rica, 2012.

49 Tiffer y Deniel. Justicia Penal Juvenil: Entre la Justicia Retributiva y la Justicia Restaurativa. Ilanud, Unfpa, Costa Rica, 2012.

50 Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica, 1996

51 Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica, 1996

principio de intervención mínima, incorporando a la persona ofensora, a la persona ofendida y a la comunidad, con miras a la reparación de la persona ofendida, la educación del adolescente y el restablecimiento de la paz social⁵².

El artículo 89 indica la suspensión del proceso a prueba, la cual consiste en la interrupción o término del proceso, evitando la etapa del debate en todos los casos cuando correspondería la suspensión condicional de la pena. Una vez cuando el o la adolescente haya cumplido la medida al terminar el plazo de la suspensión, se dictará una resolución y se archivará el expediente⁵³.

El artículo 126 de la Ley de Justicia Penal Juvenil relativa a la prestación de servicio a la comunidad establece que esta consiste en:

realizar tareas gratuitas, de interés general, en entidades de asistencia, públicas o privadas, como hospitales, Centros Educativos, parques nacionales y otros establecimientos similares. Las tareas deberán asignarse según las aptitudes de los menores de edad, los cuales las cumplirán durante una jornada máxima de ocho horas semanales, los sábados, domingos y días feriados o en días hábiles, pero sin perjudicar la asistencia a la escuela o la jornada normal de trabajo. Los servicios a la comunidad deberán prestarse durante un período máximo de seis meses. La sanción se mantendrá durante el tiempo necesario para que el servicio fijado se realice efectivamente o sea sustituido⁵⁴.

El artículo 127 de la Ley, relativo a la reparación de daños al ofendido, consiste en la prestación directa del trabajo, por el menor de edad en favor de la persona ofendida, con el fin de resarcir o restituir el daño causado por el delito. Para repararlo, se requerirá el consentimiento de la persona ofendida y del menor de edad; además, la aprobación del Persona juzgadora. Con el acuerdo de la persona ofendida y el menor de edad, la pena podrá sustituirse por una suma de dinero que el Persona juzgadora fijará, la cual no podrá exceder de la cuantía de los daños y perjuicios ocasionados por el hecho. La sanción se considerará cumplida cuando el Juez determine que el daño ha sido reparado en la mejor forma posible⁵⁵.

Cabe mencionar que la Ley de Justicia Penal Juvenil contempla otros mecanismos orientados a la desjudicialización como es el Criterio de Oportunidad Reglado, indicado en el artículo 56 de la Ley Penal Juvenil, el cual supone que se debe prescindir de la acusación penal en casos donde debería establecerse acusación, atendiendo a intereses jurídicos superiores que hacen innecesarios el inicio del proceso y la aplicación de una pena. Este criterio puede ser aplicado por el Ministerio Público, y debe ser ratificado por la persona juzgadora. Una vez ratificada

52 Justicia Penal Juvenil: Entre la Justicia retributiva y la Justicia Restaurativa. Tiffer y Deniel. Ilanud, Unfpa, Costa Rica, 2012 Tiffer justicia retributiva a retributiva

53 Ibid.

54 Ley de Justicia Penal Juvenil. Costa Rica, 1996

55 Ibid.

la decisión por la autoridad judicial, se extingue la acción penal⁵⁶. También suponen oportunidades de desjudicialización, la desestimación, la remisión y el archivo fiscal⁵⁷.

La Ley N.º 8460 de Ejecución de las Sanciones Penales Juveniles de 2005 establece las condiciones de cumplimiento de las sanciones establecidas en la Ley de Justicia Penal Juvenil y las relaciones de las personas adolescentes con la Administración de Justicia. En su parte general, señala que debe darse su interpretación a la luz de la Constitución, la Ley de Justicia Penal Juvenil, el Código de la Niñez, el Código Penal, el Código Procesal Penal y las disposiciones emanadas de la CDN y otros instrumentos internacionales ratificados por Costa Rica. La ley considera que el interés superior del niño, el principio de legalidad y tipicidad en la ejecución de la pena son principios básicos, evitando la discrecionalidad de la Administración de Justicia y el principio de proporcionalidad. La ley define el órgano judicial encargado de la ejecución, atendiendo a la consideración de una Justicia Especializada en materia penal juvenil⁵⁸.

Por su parte, la Ley N.º 7727 de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social de 1997 regula en general la aplicación de la conciliación, mediación, arbitraje y otros en la resolución de conflictos tanto judiciales como extrajudiciales⁵⁹. El artículo 6 de la mencionada ley establece que el tribunal puede proponer una audiencia de conciliación en cualquier fase del proceso judicial, siendo la Corte Suprema la que designará a los jueces conciliadores, sus facultades y deberes. De esta forma, la Corte crea la figura de persona juzgadora conciliadora especializada en resolución alterna de conflicto⁶⁰. Esta ley aborda el uso de la RAC en los contextos escolares⁶¹.

La Ley de la Persona Joven refuerza los principios y derechos consagrados en la normativa internacional y nacional. Dentro de los principios que sustentan la ley se encuentran el reconocimiento de las personas jóvenes como actores sociales, culturales, económicos y políticos, relevantes para la vida nacional, la necesidad de reconocer la heterogeneidad y especificidad de este grupo humano, la noción de integralidad en su desarrollo, la igualdad y la especificidad en sus necesidades, roles y aportes, diferentes o complementarias a la de los demás grupos sociales.

Las personas jóvenes así entendidas son sujetos de derechos, portadores de todos los derechos reconocidos y garantizados por el Estado de Costa Rica, a los que se suman otros de especial consideración dada su etapa vital. De esta forma, se propone que el Estado, la sociedad civil

56 Tiffer y Deniel. Justicia Penal Juvenil: Entre la Justicia Retributiva y la Justicia Restaurativa. Ilanud, Unfpa, Costa Rica, 2012.

57 Ibid.

58 Mayorga. Justicia Restaurativa. ¿Una Nueva Opción Dentro Del Sistema Penal Juvenil? Costa Rica, 2009.

59 Ley General de la Persona Joven N.º 8261. Costa Rica, 2002.

60 <http://www.poder-judicial.go.cr/rac/index.php/nosotros/2-uncategorised/58-antecedentes-historicos>

61 Característica de la Justicia Restaurativa y su regulación en la legislación extranjera*, Márquez. Artículo resultado de la investigación: Las víctimas en el nuevo sistema acusatorio y sus mecanismos alternativos. Línea de investigación: Derecho penal. Trabajo adelantado en la Universidad Militar, Nueva Granada, 2010

y las personas jóvenes coordinen una política pública dirigida a la plena integración de las personas adolescentes en el ámbito social, económico, cultural y político del país.

En materias de Educación y Violencia, la Ley N.º 8654 “Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes a la Disciplina sin Castigo Físico ni Trato Humillante” de 2008 prohíbe cualquier forma de castigo físico en contra de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, la violencia entre pares no se encontraría consignada en la legislación⁶². También se encuentran vigentes la Ley N.º 8435 de Creación de la Comisión Nacional para la Seguridad Escolar y Colegial y la Ley 8449 de Creación de la Policía Escolar y de la Niñez.

De esta forma, la legislación costarricense ha ido avanzando mediante una serie de promulgaciones y reformas basadas en los principios del derecho internacional, en la incorporación de mecanismos de tipo restaurativos en materia penal juvenil, siendo posible la aplicación de la Justicia Restaurativa en el sistema judicial costarricense.

LA INSTITUCIONALIDAD DE COSTA RICA Y LA INCORPORACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA Y LAS PRÁCTICAS RESTAURATIVAS

Los compromisos internacionales adquiridos, en especial aquellos relativos a la Convención sobre los Derechos del Niño en temáticas de Niñez y Adolescencia y las reformas consiguientes al cuerpo jurídico interno, han significado para Costa Rica la conformación de una institucionalidad y diseño de políticas públicas, planes y programas que procuran el respeto de los derechos humanos de la niñez y adolescencia.

En relación con la aplicación de algunos de los componentes de la Justicia Restaurativa, el país ha avanzado en la incorporación de los métodos de resolución alterna de conflicto (RAC), incluyendo los Círculos de Paz, a nivel de prevención de la delincuencia y la violencia juvenil y, especialmente, en materia penal de adolescentes, realizando un esfuerzo sustantivo por incorporar la Justicia Restaurativa en las distintas fases del proceso penal.

En materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia, la articulación de las políticas institucionales se encuentra plasmada en la Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social en Costa Rica (POLSEPAZ)⁶³, política de Estado elaborada en conjunto con el PNUD y vigente hasta el año 2021. Esta política pretende una comprensión

62 Construcción de una caja de herramientas y análisis de legislación y Políticas públicas Para la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencias en los Centros Educativos Plan Internacional- UNICEF. Panamá, 2013

63 Gobierno de Costa Rica y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social. San José: PNUD, 2010

integral de la violencia, respondiendo a los factores que subyacen a esta. Dentro de los aspectos positivos que supone la POSELPAZ, se menciona que la formulación de una política de Estado integral en materias de seguridad ciudadana y de prevención de violencia llena un vacío en la materia. Dentro de las críticas, se menciona que, a pesar de constituirse en política de Estado, no asegura los mecanismos de gobernanza que permitan una proyección de las aspiraciones declaradas⁶⁴.

Respecto a las líneas de trabajo orientadas a la prevención de la violencia en las personas adolescentes mediante el uso de métodos de resolución alterna de conflicto (RAC), se destaca el Programa Nacional de Convivencia en Centros Educativos CONVIVIR desarrollado por el Ministerio de Educación en conjunto con el Programa “Redes para la Convivencia – Comunidades sin Miedo” de las Naciones Unidas. Este programa se basa en el desarrollo de habilidades de resolución pacífica de conflictos y en la elaboración de planes de convivencia en los Centros Educativos.

De acuerdo con el Protocolo específico sobre violencia física, psicológica y sexual en los centros educativos de primaria⁶⁵, elaborado en el marco del Programa Convivir, la disuasión de la violencia se establece a partir de una actitud proactiva de la comunidad escolar en la eliminación de toda forma de violencia y la instauración de reglas y responsabilidades, así como de consecuencias y sanciones. Cabe mencionar que de acuerdo con el análisis efectuado por algunas organizaciones sociales, se advierte que la legislación nacional en la materia se orientaría en lo general hacia la sanción de las conductas y no proporcionaría necesariamente un marco coherente a las distintas iniciativas impulsadas por el MEP⁶⁶.

Por su parte, el Viceministerio de Paz ha liderado experiencias relacionadas con la resolución alternativa de conflictos como una forma de desarrollar una cultura de paz. Dentro de estas, se hallan los programas de Casas de Justicia y el Programa Dialoguemos. Las Casas de Justicia y Paz se rigen por la Ley N.º 7727 sobre Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social y tienen por finalidad atender y orientar legalmente al público en situaciones de conflictos de diversa naturaleza, mediando pacíficamente entre las partes para llegar a acuerdos que satisfagan a todos los involucrados⁶⁷. El Programa Dialoguemos está dirigido a la formación de “gestores” especializados en las mismas comunidades y centros educativos, con la capacidad de ayudar a los demás a resolver sus conflictos de manera pacífica. La Campaña Nacional “+

64 Villalobos. Prioridades para la reforma al sector seguridad en Costa Rica-propuestas sobre la Política e instituciones de la seguridad pública- Documento de consulta., 2013 (Investigadora del Programa de Prevención de la Violencia y Seguridad de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM).

65 Programa Nacional de Convivencia en Centros Educativos Programa Convivir: Protocolo específico sobre Violencia física, psicológica y sexual en los centros educativos de primaria. MEP. San José, Costa Rica, 2012.

66 Construcción de una caja de herramientas y análisis de legislación y Políticas públicas Para la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencias en los Centros Educativos Plan Internacional- UNICEF. Panamá, 2013

67 <http://servicios.csjn.gov.ar/accesoJusticia/public/verDetallePais.html?codigoPais=cr>

Diálogo + Paz” es de especial interés, la cual fue diseñada para promover la resolución alterna de conflicto y el valor del diálogo como forma de resolver los problemas entre las personas⁶⁸.

En términos generales, estas iniciativas han sido reconocidas por amplios sectores como un aporte sostenido a la prevención integral de la violencia. Sin embargo, algunos actores señalan que estos esfuerzos resultan fragmentados o no han tenido una cobertura adecuada y que se cuenta con reducido número de profesionales especializados a nivel nacional para una correcta ejecución⁶⁹. Por otra parte, las RAC pueden ser enriquecidas mediante un enfoque restaurativo, resguardando su efectiva aplicación y adecuación en la población juvenil.

Dentro de las iniciativas en Justicia Restaurativa, la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) ha tenido un rol de relevancia. Esta es una entidad pública conformada por representantes de los diferentes poderes del Estado y de la sociedad civil, la cual pretende la coordinación de las iniciativas en Justicia, dentro de las cuales se encuentra la promoción de la Justicia Restaurativa. CONAMAJ ha desarrollado experiencias exitosas en Justicia Restaurativa mediante la promoción de Círculos de Paz en distintas comunidades a través de su implementación directa o indirecta mediante la capacitación de actores judiciales.

En materia penal juvenil y en el marco de un proceso de modernización orientado a fortalecer un servicio de Administración de Justicia más equitativo, accesible, previsible y eficiente, el Poder Judicial ha procurado la incorporación de los principios de la Justicia Restaurativa, avanzando sostenidamente en el cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos⁷⁰.

De especial importancia es la creación y promulgación de la Política Judicial dirigida al Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las Niñas, Niños y Adolescentes en Costa Rica, aprobada por la Corte Plena en noviembre de 2010⁷¹. Esta política surge al alero de las Reglas de Brasilia, las cuales fueron elaboradas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en marzo de 2008 y ratificadas por la Corte Plena de Costa Rica en mayo del mismo año. En la elaboración de la política, la Comisión Nacional para el mejoramiento de la Administración de la Justicia (CONAMAJ), UNICEF y el Poder Judicial participaron, contando con el documento consultivo “Estado de situación sobre acceso a la Justicia por parte de niños, niñas y adolescentes” de 2009⁷².

68 La Prevención de la violencia en el centro de las Políticas de Seguridad Ciudadana y Paz Social. Loría y Cascante, 2014

69 Adolescencia en Costa Rica Análisis, Reflexiones y Recomendaciones para la Acción, ASCAJU. Octubre, 2013

70 Programa de Justicia Restaurativa en el Poder Judicial, San José, Costa Rica, 2011

71 Política Judicial dirigida al Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las niñas, niños y adolescentes en Costa Rica. Comisión de Acceso a la Justicia, Poder Judicial y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Costa Rica, Marzo 2012.

72 Este documento fue realizado a partir de un proceso de consulta participativa con funcionarios y funcionarias judiciales, instituciones clave del sistema nacional de protección integral de la niñez y la adolescencia, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y niños, niñas y adolescentes usuarios.

La Política Judicial dirigida al Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las Niñas, Niños y Adolescentes en Costa Rica tiene por objetivo: “Hacer efectivo el acceso a la justicia para todas las personas menores de edad, eliminando cualquier tipo de discriminación, restricción o barrera que impida el ejercicio de sus derechos, a partir de una cultura judicial que desarrolle el paradigma de protección integral de la niñez y la adolescencia”⁷³. Dentro de sus objetivos específicos, se encuentran la promoción de la Justicia Restaurativa y la resolución alterna de conflictos.

Siendo la Política mencionada un marco normativo general en el área de la niñez y la adolescencia y acceso a Justicia, el Poder Judicial regula la materia penal juvenil en la Política del Derecho al Acceso a la Justicia para Personas Menores de Edad en Condiciones de Vulnerabilidad Sometidos al Proceso Penal Juvenil en Costa Rica, aprobada en la sesión n.º 4-11 de la Corte Plena, celebrada el 14 de febrero de 2011⁷⁴.

En su elaboración participan la Policía Penal Juvenil, el Ministerio Público, la Defensa Pública, la Judicatura, las instancias encargadas de la ejecución de las sanciones, personas funcionarias del sistema de Justicia y personas ofendidas y victimarias mediante la aplicación de un cuestionario.

La Política se basa en garantizar los derechos de las personas adolescentes en todo proceso y procedimiento penal. En este norte, reconoce que la valoración y fundamentación adecuada de la utilización de medios alternativos de resolución de conflictos y de sanciones no privativas de libertad de tipo socioeducativas constituye un derecho de las personas adolescentes. Dentro del Plan de Acción, establece la necesidad de sensibilizar a las personas funcionarias del Poder Judicial respecto a garantizar los derechos de personas ofendidas y ofensoras, procurar la aplicación de procesos idóneos tanto a la persona ofensoras como a víctimas y el uso de medidas alternativas de resolución de conflictos y soluciones alternativas a la privación de libertad. Respecto del último punto, se promueve el uso por parte de personas juzgadoras de soluciones alternativas, cuando resulte adecuado, se establece la necesidad de promover la Justicia Restaurativa en la comunidad por parte del Departamento de Trabajo Social y Psicología y el de Comunicación y Prensa, y la capacitación por parte de la Escuela Judicial a jueces, juezas, fiscales y Defensa Pública, penales juveniles en materias de conciliación, reparación del daño y suspensión del proceso a prueba.

El Poder Judicial cuenta en la actualidad con un Plan Estratégico 2013-2018, el cual fue aprobado en la sesión del 24 de marzo de 2014⁷⁵. Dentro de los ejes transversales del Plan, se contempla el

73 Política Judicial dirigida al Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las niñas, niños y adolescentes en Costa Rica. Comisión de Acceso a la Justicia, Poder Judicial y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Costa Rica, Marzo 2012.

74 Política del Derecho al Acceso a la Justicia para Personas Menores de Edad en Condiciones de Vulnerabilidad sometidos al Proceso Penal Juvenil en Costa Rica. Aprobada en la sesión N° 4-11 de la Corte Plena, celebrada el 14 de Febrero 2011, Artículo XV.

75 Plan Estratégico del Poder Judicial 2013-2018, Poder Judicial de Costa Rica.

acceso a la justicia, incluyendo a niños, niñas y adolescentes en conflicto con la Ley Penal juvenil. En cuanto a los temas y objetivos estratégicos, estos incluyen el retraso judicial entendido como el brindar una respuesta jurisdiccional oportuna a las personas usuarias, indicando la necesidad de disminuir el retraso en las resoluciones judiciales mediante mecanismos de resolución alternos de conflictos, la agilización de medidas cautelares, tutelares y otras.

Dentro de las acciones estratégicas para este objetivo, se encuentran la implementación de la Justicia Restaurativa dentro del proceso penal juvenil, extender el programa de conciliaciones a través de la promoción y aplicación de medios de resolución pacífica de conflictos, consolidar el procedimiento especial de flagrancia y potenciar las medidas cautelares y tutelares, entre otros.

La declaración de la voluntad explícita de desarrollar políticas de Justicia Restaurativa es de especial importancia, impulsando el Programa de Justicia Restaurativa. El Programa de Justicia Restaurativa del Poder Judicial, aprobado en el acta del Consejo Superior n.º. 52 del 24 de mayo de 2012, artículo LVIII⁷⁶, ha sido un trabajo impulsado desde el despacho de la magistrada doña Doris Arias Madrigal en coordinación con el Ministerio Público, la Oficina de Atención a Víctimas del Delito, la Defensa Pública y el Juzgado Penal del Primer Circuito Judicial de San José. Además, cuenta con el apoyo de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial y ha sido destacado como un proyecto de interés institucional.

El Programa pretende abordar los conflictos penales desde una perspectiva humanitaria, involucrando a la persona ofensora, la persona ofendida y los actores sociales, en función de la reparación del daño a nivel individual y social, la responsabilización de la persona ofensora y la consiguiente disminución del impacto del delito⁷⁷. El programa opera en tres áreas: la de la Justicia Restaurativa Penal, la de Tratamiento de Drogas y la Justicia Restaurativa Penal Juvenil.

Programa de Justicia Restaurativa ha dado impulso a importantes avances a nivel de la Justicia Penal Adulta. Dentro de estos, se encuentra un proyecto piloto en materia penal ubicado en el Primer Circuito Judicial de San José. La iniciativa considera principalmente la modalidad de reunión restaurativa, sin excluir los Círculos de Paz y otras prácticas restaurativas⁷⁸.

En materia penal Juvenil, el Programa ha procurado, entre otros, la conformación de la Red de Apoyo Institucional en Servicio de la Comunidad promoviendo la participación y la colaboración de la comunidad en los procesos restaurativos con adolescentes, así como la inclusión de los principios de la Justicia Restaurativa en las Audiencias Tempranas, las cuales constituyen el

76 Plan Estratégico del Poder Judicial 2013-2018. Poder Judicial de Costa Rica

77 Plan Estratégico del Poder Judicial 2013-2018. Poder Judicial de Costa Rica.

78 Arias Madrigal Doris María. Programa de Justicia Restaurativa, en materia penal. Resumen ejecutivo. Poder Judicial Costa Rica., (2012).

primer acercamiento del y de la adolescente y la persona ofendida a la Administración de Justicia. Se pretende en esta instancia, aplicar los principios de la Justicia Restaurativa priorizando las medidas alternas que la Ley de Justicia Penal Juvenil estipula, en el marco de una justicia pronta, cumplida y oral. Para la regulación y protocolización de los roles y responsabilidades de cada uno de los actores, se cuenta con el documento Manual de procedimientos para realizar audiencias tempranas en penal juvenil, de aplicación obligatoria a partir de la Circular n.º 146-2012 del Consejo Superior.

A la fecha, atendiendo a los mandatos establecidos en las políticas y planes internos, el Poder Judicial y el Programa de Justicia Restaurativa, en el marco del derecho internacional y legislativo interno, se encuentra abocado a fortalecer la incorporación de la Justicia Restaurativa en materia penal juvenil, proyectando y consolidando de esta forma las experiencias adquiridas en las diversas iniciativas desarrolladas.

Dentro de las necesidades detectadas por el Poder Judicial para el fortalecimiento de la aplicación de la Justicia Restaurativa en materia penal juvenil, se hallan la protocolización de las actuaciones para las causas penales juveniles bajo los principios de la Justicia Restaurativa y contar con un protocolo para el abordaje de las personas adolescentes que comenten delitos y que presenten consumo de drogas. Para asegurar la correcta implementación de los protocolos, acciones orientadas a la sensibilización y capacitación de los distintos operadores judiciales son necesarios y pertinentes, evitando con ello la discrecionalidad de los actores.

La articulación con otras redes disponibles en los distintos espacios locales para la implementación de los principios de la Justicia Restaurativa, como es el caso de las personas adolescentes que consumen droga, supone a su vez, el contar con servicios dispuestos dentro de las lógicas restaurativas, disponiendo de manuales y protocolos que normen y regulen el funcionamiento de las redes de apoyo y los mecanismos de articulación con las mismas bajo estándares y recomendaciones internacionales.

Si bien las prácticas restaurativas suponen la posibilidad de descomprimir el sistema judicial y disminuir los índices de retraso, requieren de tiempo de dedicación exclusiva que puede subsanarse contando con recurso humano preparado y disponible para acompañar estos procesos. Si esto no sucede, podría conllevar la desatención de otras materias judiciales y desalentar la incorporación de la Justicia Restaurativa.

Específicamente, según lo señalado en el documento de Diagnóstico del sistema penal de Costa Rica del año 2013⁷⁹, el Departamento de Trabajo Social y Psicología experimenta serias

79 *Diagnóstico del Sistema Penal Costa Rica 2012. Corte Suprema de Justicia de Costa Rica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Costa Rica, Noviembre, 2013*

restricciones presupuestarias que afectan la ampliación de su cobertura, lo que “[...] ha llevado a una reorganización en la forma en que ejecutan sus labores para responder de la mejor manera posible, que resulta siempre insuficiente”⁸⁰.

De esta forma, uno de los aspectos críticos a considerar por este sector es asegurar el acceso de la Justicia Restaurativa a todos las personas adolescentes del país, trasladando la experiencia de los proyectos pilotos a programas consolidados en los distintos distritos de Costa Rica, para lo cual debe contar no solo con actores sensibles y preparados, sino también con los recursos materiales y humanos necesarios y suficientes.

Otras iniciativas del Poder Judicial relacionadas se refieren a la constitución de la Oficina de Atención y Protección de la Víctima del Delito (OAPVD) del Ministerio Público, la cual tiene como labor principal orientar, asesorar jurídicamente y coordinar apoyo social y psicológico externo a las personas ofendidas.

Por su parte, la Escuela Judicial, orientada a la formación, capacitación e investigación, tanto a nivel nacional e internacional, en la Administración de Justicia, ha trabajado con los programas RAC durante más de doce años capacitando a gran número de personas. A partir del 2011, la Escuela Judicial ha incluido el enfoque de Justicia Restaurativa en sus procesos de formación.

La reciente creación del Programa de Tratamiento de Drogas bajo Supervisión Judicial (PTDJ) es de especial importancia. Este Programa brinda una atención especializada e integral a las personas imputadas que presentan un consumo abusivo de drogas ilícitas y como consecuencia cometen delitos, y el objetivo primordial del Programa es que la persona ofensora asuma su responsabilidad por el daño causado a la víctima y que atienda su problema de consumo abusivo de drogas ilícitas.

El equipo interdisciplinario de profesionales del Programa de Justicia Restaurativa (representante de la Judicatura, el Ministerio Público, la Defensa Pública y Trabajo Social y Psicología) remite a la persona ofensora al Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), para que realicen la recomendación de ingreso y tratamiento específico para el caso en particular. Por su parte, la Judicatura con el apoyo de Trabajo Social y Psicología efectúan audiencias de seguimiento en las que verifican que la persona ofensora cumpla con todas las fases del tratamiento⁸¹.

Respecto de la Ejecución de Sanciones, la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia y Paz, a través del Programa Nacional de Atención a la Población Penal Juvenil, es el encargado de proporcionar atención, supervisión y seguimiento a las sanciones privativas

80 *Diagnóstico del Sistema Penal Costa Rica 2012. Corte Suprema de Justicia de Costa Rica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)*, Costa Rica, Noviembre, 2013

81 http://www.poder-judicial.go.cr/justiciarestaurativa/index.php?option=com_content&view=article&id=29:programa-tratamiento-de-drogas-bajo-supervision-judicial&catid=15:tratamientodrogas&Itemid=113

de libertad (ya sea que se haya establecido sentencia o en internamiento provisional) y las sanciones alternativas establecidas en la Ley Penal Juvenil, resguardando el fin socioeducativo de estas. Este programa se conforma por el Centro de Formación Juvenil Zurquí, el Centro Especializado Adulto Joven, el Centro de Oportunidades Juveniles y el Programa de Sanciones Alternativas.

Programa de Sanciones Alternativas, con ubicación en el Complejo Juvenil Zurquí⁸², inicia el año 2014 con un Programa de Regionalización de la Atención, favoreciendo el desplazamiento del personal técnico a algunas regiones de mayor concentración de población para realizar la atención, en función de brindar una mayor accesibilidad a las personas ofensoras a los procesos de atención y la necesidad de minimizar el incumplimiento de la sanción en aquellos casos que presentaban condiciones personales relacionadas con la distancia geográfica, falta de recursos económicos para trasladarse al complejo, otros compromisos en el marco de su responsabilidad penal, problemas severos de adicción, entre otros.

Este Programa supone un avance importante en el acercamiento a la comunidad, a las familias, a los centros educativos y otras instancias locales, promoviendo que todas las partes asuman la responsabilidad que les compete en la reinserción social de las personas ofensoras. Esta iniciativa requiere ser fortalecida, disponiendo entonces de los recursos necesarios que aseguren su ampliación y continuidad para el efectivo seguimiento y cumplimiento de las sanciones y la ejecución de planes de trabajo orientados a los principios socioeducativos de las personas adolescentes, en articulación con las instituciones y las familias o adultos responsables presentes en los múltiples territorios.

En materia de privación de libertad, es posible mencionar que independientemente del Centro Zurquí, no existen centros regionales que reciban a adolescentes sin causar un desarraigo de sus espacios locales y relaciones significativas. Por otra parte, el sistema penitenciario ha tenido graves problemas dado el aumento de la población interna, generando un deterioro de las condiciones generales de la privación de libertad.

82 *Informe de Situación y recomendaciones del Diagnóstico del Sistema Penal Juvenil 2001*. Poder Judicial. San José, Costa Rica, versión 8 de abril de 2013.

CAPÍTULO III

JUSTIFICACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

Identificación de las necesidades de la población

En el año 2013, de acuerdo con datos de INEC, la población comprendida entre los 12 y 19 años alcanza un total de 725.971 personas, de las cuales un 52% son hombres y un 48% mujeres. El total de población adolescente supone un 15,7% de la población total del país⁸³.

En el ámbito educativo, según la Encuesta Nacional de Hogares (2011)⁸⁴, el tramo de edad entre los 15 y los 17 años es el que presenta los porcentajes más bajos de asistencia escolar. Los datos del INEC (2010) establecen que un quinto de la población adolescente no acude a centros educacionales. En zonas rurales, este valor se incrementa a un tercio de las personas adolescentes entre los 15 y los 17 años. En el año 2014, la Contraloría establece que la población entre los 12 y los 24 años que no estudia ni trabaja asciende a más del 19% de la población costarricense⁸⁵.

Por otra parte, se observan en los establecimientos escolares diversas formas de violencia presentes entre los distintos estamentos. Al respecto, un 21,8% de los estudiantes reporta que ha participado en alguna pelea con violencia física en el último año, y más del 30% ha sido menoscabado psicológicamente por algún profesor⁸⁶. De acuerdo con el Ministerio de Educación Pública, "las prácticas del uso de la violencia como respuesta a la indisciplina o incluso como idea de "entrenar" a los niños (as), sigue de alguna forma presente en las representaciones sociales, actitudes y prácticas de las comunidades educativas costarricenses"⁸⁷.

En materia penal, de acuerdo con el Anuario Judicial 2013⁸⁸, los 22 Juzgados Penales Juveniles presentaron un circulante inicial de 10.328 causas, mientras que el total de causas entradas

83 En Adolescencia en Costa Rica. Análisis, reflexiones y recomendaciones para la acción, ASCAJU. Costa Rica, 2013.

84 En Adolescencia en Costa Rica. Análisis, Reflexiones y Recomendaciones para la Acción, ASCAJU. Costa Rica, 2013

85 En Adolescencia en Costa Rica. Análisis, Reflexiones y Recomendaciones para la Acción, ASCAJU. Costa Rica, 2013

86 <http://www.crhoy.com/contraloria-hay-201-mil-jovenes-que-no-están-ni-estudiando-ni-trabajando/>

87 En Adolescencia en Costa Rica. Análisis, Reflexiones y Recomendaciones para la Acción, ASCAJU. Costa Rica, 2013

88 Protocolo específico sobre Violencia física psicológica y sexual en los centros educativos de primaria. Ministerio de Educación Pública. Programa Nacional de Convivencia. San José, Costa Rica, 2012

ascendió a 10.713. De este total, 873 causas fueron reingresos al sistema; 11.160 causas fueron terminadas, y el período concluyó con un circulante final de 10.754 causas. El documento mencionado estableció que “[...] los Juzgados Penales Juveniles debieron tramitar 1,96 veces más casos de los que culminaron el año 2013 para que no exista congestión en su carga de trabajo, mientras que por cada 100 causas ingresadas, 49 permanecen activas y 51 presentan una resolución que da por fenecido el caso”⁸⁹.

Por otra parte, según los indicadores judiciales en materia penal juvenil proporcionados por el Poder Judicial⁹⁰ durante el año 2013, la tasa de menores condenados alcanza un valor de 31,9, vale decir, se condenó aproximadamente a 32 menores por cada mil acusados. Esta cifra supone un incremento en comparación al obtenido en el 2012, lo cual se evidencia en un aumento de la cantidad de adolescentes condenados y, en sentido inverso, existe un descenso en el total de personas menores acusadas de infringir la Ley Penal Juvenil. En el caso de las personas adolescentes sobreseídas por cumplimiento de la suspensión del proceso a prueba, se observa un aumento respecto al año 2012, alcanzando un 4,8% del total de las resoluciones dictadas. Por otra parte, el porcentaje de casos sobreseídos por cumplimiento de la conciliación alcanza un 4,2% del total de las resoluciones dictadas, lo que representa un descenso en comparación al año 2012⁹¹.

Según el Anuario Judicial 2013⁹², las 21 fiscalías del Ministerio Público que abordan materias penales en el ámbito juvenil conocieron un total de 10.791 casos, de los cuales, 321 fueron casos reentrados. Dado que el circulante inicial ascendió a 1.833 casos, y los casos terminados supusieron un total de 11.330, el circulante final para el período alcanzó la cifra de 1.615 casos.

Respecto a la ejecución de sanciones, el Ministerio de Justicia y Paz reporta para el período mayo a junio de 2014⁹³, un promedio de 576 casos mensuales. En internación provisoria, se presenta un promedio mensual de 43 causas y, en el caso de adolescentes con condena, un promedio mensual de 234 causas.

Según datos del Poder Judicial en conjunto con UNICEF⁹⁴, a partir del año 2010, se observa un crecimiento sostenido de jóvenes privados de libertad, saturando el Sistema Penitenciario Nacional.

89 Anuario Judicial 2013. Departamento de Planificación. Sección Estadísticas. Poder Judicial de Costa Rica.

90 Compendio de Indicadores Judiciales 2009 – 2013 Costa Rica. Departamento de Planificación. Sección de Estadística. Poder Judicial de Costa Rica.

91 Documento “Levantamiento de demanda Penal Juvenil del Poder Judicial de Costa Rica”. Poder Judicial. Noviembre de 2014

92 Anuario Judicial 2013. Departamento de Planificación. Sección de Estadística. Poder Judicial Costa Rica

93 Informe de la Población Penitenciaria II trimestre 2014. Departamento de Investigación y estadística. Instituto Nacional de Criminología. Dirección General de Adaptación Social. Ministerio de Justicia y Paz. Costa Rica, 2014

94 Diagnóstico del Sistema Penal Costa Rica 2012. Corte Suprema de Justicia de Costa Rica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Costa Rica, Noviembre, 2013

Los problemas de hacinamiento en el Centro Zurquí supusieron un deterioro de las condiciones generales de las personas jóvenes internas, incluyendo la suspensión de los procesos educativos para las personas adolescentes en internación provisoria. Igualmente, se constata el aumento de los problemas de convivencia y de violencia física.

De acuerdo con el Informe especial de la Defensoría de los Habitantes⁹⁵, la violencia en el Centro Zurquí incluyen motines, agresiones entre personas privadas de libertad, métodos de malos tratos y otras prácticas que violan los derechos humanos de los internos, los cuales se han agravado con el tiempo.

El incremento sostenido de jóvenes en el sistema penitenciario puede relacionarse, entre otros múltiples factores, con la presión mediática respecto de la aplicación de políticas de mano dura frente a la creciente sensación de inseguridad ciudadana de principios de la década.

La encuesta Barómetro de las Américas 2014, desarrollada por la Universidad de Vanderbilt y el Programa Estado de la Nación, concluye que en el 2014, la confianza en el Sistema de Justicia llegó a su valor más bajo desde el inicio de la medición del indicador el año 1978. Al respecto, solo un 32% de las personas reportaron confianza en la capacidad del Poder Judicial en sancionar a los culpables de un delito⁹⁶.

De acuerdo con la información del Poder Judicial, hasta el año 2012 (segundo trimestre)⁹⁷, se encontraba un total de 94 adolescentes en el Centro Formación Juvenil Zurquí, de los cuales, 32 personas correspondían a sentenciados y 62 personas a detención provisional. Por su parte, la población adulta joven incorporada al Centro Zurquí por razones de sobrepoblamiento en el centro privativo destinado a dicho grupo de edad ascendía a 107 personas, de los cuales 75 era sentenciados y 32 indiciados.

Hasta el año 2014, según los datos del Observatorio Internacional de Justicia Juvenil, había en Costa Rica un total de 64 adolescentes privados de libertad⁹⁸.

En el caso de los 50 adolescentes en internación provisoria en el centro Zurquí en el 2011⁹⁹, un 44% correspondía a detenciones por delitos en contra de la propiedad; un 42% por delitos en

95 Vargas et. Al. *Informe especial: Las manifestaciones de la violencia intracarcelaria en los centros penitenciarios del Programa Penal Juvenil*. Defensoría de los Habitantes. Mecanismo nacional de prevención de la tortura. Dirección de niñez y adolescencia, Costa Rica, 2013.

96 C. García. *Primer Informe estado de la Justicia*, Capítulo 4: Tutela efectiva de derechos en materia penal y laboral, Programa Estado de la Nación. Costa Rica, 2015.

97 *Informe de situación y recomendaciones del diagnóstico del Sistema Penal Juvenil 2012*. Costa Rica, versión 8 de abril de 2013 en www.poder-judicial.go.cr

98 *Informe de monitoreo a los Sistemas de Justicia Penal Juvenil en América Latina*. Observatorio Regional de Justicia Penal Juvenil, 2014.

99 *Informe de de situación y recomendaciones del diagnóstico del Sistema Penal Juvenil 2012*. Costa Rica, versión 8 de abril de 2013 en www.poder-judicial.go.cr

contra de la vida; un 6% a delitos sexuales; un 2% a delitos contra la salud pública; y un 6% a otros delitos no especificados.

El estudio del Poder Judicial-Unicef¹⁰⁰ revela también la importancia del Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) a partir de los datos respecto al consumo de drogas en la población. Estos indican que al menos un 80% de las personas jóvenes ingresadas presentan problemas de drogas. En el caso de las sanciones alternativas, se establece que un 30% de las personas jóvenes presentan consumo problemático de drogas.

FUNDAMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

La incorporación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en el ámbito juvenil en Costa Rica presenta a la fecha avances sustantivos, contando con el diseño y/o ejecución de iniciativas a nivel de prevención y en el sistema penal. Sin embargo, los esfuerzos son eminentemente sectoriales, con distintos niveles de desarrollo y enfrentan algunas dificultades de recursos que impiden garantizar su acceso a todas las personas adolescentes.

Un marco político formalizado, con gobernabilidad democrática e intersectorial, permitiría la articulación efectiva de las distintas iniciativas existentes y la creación de aquellas pendientes, subsanando dificultades y fortaleciendo los resultados alcanzados, bajo una consideración integral de la delincuencia juvenil y la incorporación de los beneficios de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en su abordaje a todo nivel.

Desde esta perspectiva, los objetivos de la Justicia Restaurativa se ven fortalecidos cuando se instalan a nivel de toda la malla social, como una forma de resolver los conflictos en todas sus fases, facilitando sinérgicamente la labor de cada sector, complementando la institucionalidad y las iniciativas existentes.

De esta forma, se evalúa como necesaria una política pública integral que promueva, fortalezca e integre los esfuerzos sectoriales implementados para la incorporación de la Justicia Restaurativa, sus principios y sus prácticas, en la prevención, abordaje y tratamiento del delito juvenil, vale decir, a nivel de prevención del delito, durante todo el proceso jurisdiccional y, posteriormente, en la aplicación de las sanciones, incluidas la privación de libertad y la reintegración de las personas adolescentes luego de concluida la condena, atendiendo a las preocupantes cifras relacionadas con la violencia en los centros educativos, así como al incremento de los índices de

100 *Diagnóstico del Sistema Penal Costa Rica 2012*. Corte Suprema de Justicia de Costa Rica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Costa Rica, Noviembre, 2013

condena y el endurecimiento de estas, con un aumento sostenido de la internación provisoria y la privación de libertad en adolescentes.

Esto permitiría unificar un marco nacional, regional y local que establezca las prioridades y el desarrollo de programas articulados para la incorporación de los principios de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en materias de prevención y enfrentamiento de los conflictos de las personas adolescentes con la Justicia y fomentar la paz social.

Bajo este marco de política pública integral, es posible una mejor evaluación de los recursos necesarios para su implementación, asegurando la sustentabilidad de las iniciativas, a la vez que se promueve su instalación progresiva en todos los distritos, garantizando el acceso a los programas a la totalidad de las personas adolescentes del país.

A la vez, serán posibles la sistematización y evaluación de las metodologías ya implementadas para la prevención y el abordaje de situaciones de violencia en sus diversos ámbitos, y convertir estos esfuerzos de "proyectos piloto" en "proyectos de país" para garantizar así su permanencia en el tiempo.

Las presiones relativas a la necesidad de endurecimiento de la legislación y a un incremento de la represión y control que han influido en un aumento sustantivo de las penas privativas de libertad en adolescentes en Costa Rica pueden ser contenidas mediante la articulación efectiva de los tres niveles de actuación, favoreciendo un mayor impacto de cada subsector, instalando en la opinión pública la efectividad y los beneficios de la Justicia Restaurativa y de una respuesta integral al delito juvenil.

Junto con esto, se favorecen experiencias de centralización de información y evaluación de las metas e indicadores de cumplimiento de forma integrada, con la posibilidad de orientar el rediseño de la Política y favorecer su adecuación para alcanzar los logros planteados.

La Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas han sido reconocidas por los organismos internacionales de derechos humanos, en consonancia con el interés superior y respeto de los derechos de las personas adolescentes en conflicto con la Ley Penal, ya que aportan a la prevención del delito adolescente, previenen la reincidencia y la privación de libertad, minimizando el daño y la estigmatización causada por el paso por el sistema judicial y favoreciendo los procesos de responsabilización y reintegración social del y de la adolescente.

La Justicia Restaurativa atiende a los derechos de las víctimas, reconociendo el daño o perjuicio causado, favoreciendo su participación en los procesos que les incumben y estableciendo soluciones acordes a sus necesidades e intereses.

La Justicia Restaurativa devuelve el conflicto a la comunidad, tanto en razón del fortalecimiento de una cultura pacífica para la prevención de los delitos, como en la resolución del conflicto cuando este se ha producido, restableciendo la paz, la confianza y la seguridad social que se ha visto quebrantada a partir del ilícito.

La Justicia Restaurativa cumple con los principios de la Justicia Especializada, proporciona oportunidad y efectividad a los procesos judiciales, a la vez que humaniza y acerca el derecho a las partes en conflicto y a la comunidad toda, sobre todo a las poblaciones en una especial condición de vulnerabilidad.

Una visión integral e integrada de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas permite la construcción de una respuesta pública que atiende a la condición jurídica de sujeto de derechos de toda persona adolescente y al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado de Costa Rica de garantizar el ejercicio de los principios y derechos consagrados en el Corpus juris de la niñez y adolescencia y de las personas adolescentes en conflicto con la Ley Penal, considerando el interés superior, su participación, su formación integral y el rol de la familia y la comunidad.

De esta forma, el impulso de esta política permitiría avanzar sostenida y articuladamente en el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por Costa Rica en materia de delincuencia juvenil.

La proyección de los logros y del fortalecimiento de la aplicación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas a todo nivel es una legítima aspiración del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia y Paz, ambos actores fundamentales en los procesos de prevención y Administración de Justicia en materia penal juvenil.

Por lo tanto, se espera contar con una Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa que establezca el marco normativo que permita impulsar, a través del consenso y cumplimiento de los distintos ejes estratégicos de la Política, una respuesta complementaria a la vez que integral e intersectorial a las materias de violencia y conflicto con la Ley Penal de las personas adolescentes, bajo los principios de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas, contribuyendo entonces al resguardo de los derechos humanos, la garantía del derecho de acceso a la justicia y la construcción de una cultura de la paz en Costa Rica.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

Visión

Costa Rica avanza en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de derechos humanos de las personas adolescentes ofensoras y de las personas ofendidas, el derecho al acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad y el desarrollo de una cultura de la paz, a través de la incorporación, desarrollo y fortalecimiento de la Justicia Restaurativa en el abordaje de la violencia y los conflictos con la Justicia de las personas adolescentes del país.

Misión

Costa Rica promueve la aplicación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en la prevención de la violencia juvenil, en todas las fases del proceso jurisdiccional, en la población sancionada y en la privación de libertad, generando recursos que contribuyen a evitar la vinculación de adolescentes en conflictos con la Justicia y a brindar una respuesta al delito que favorezca la integración social y la no reincidencia en la persona adolescente, la reparación del daño en la víctima, la resolución del conflicto a la base del delito y la restauración de la paz y la seguridad social que se han visto quebrantadas a partir del ilícito.

Población meta

La Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa está dirigida a todas las personas adolescentes entre 12 años y menores de 18 años de Costa Rica, a las víctimas de ofensas y/o delitos cometidos por las personas adolescentes y a la comunidad en su conjunto, sin discriminación ni exclusión de ningún tipo.

Se incorpora la población adulta joven atendiendo al artículo 2 de la Ley N.º 7576 de Justicia Penal Juvenil, referido a la aplicación de la ley a la persona mayor de edad, el cual indica: “Se aplicará esta ley a todos los menores de edad que, en el transcurso del proceso, cumplan con la mayoría penal. Igualmente se aplicará cuando los menores de edad sean acusados después de haber cumplido la mayoría penal, siempre y cuando el hecho haya ocurrido dentro de las edades comprendidas para aplicarles esta ley”. Esta población constituye el grupo mayoritario

de atención en el Programa Penal Juvenil, en sus diferentes modalidades, incluida la población con alternativas.

Enfoques y principios

La Política se enmarca dentro de los siguientes enfoques y principios rectores, comunes a todas las líneas estratégicas:

1.- Enfoque de derechos humanos y derechos de las personas menores de edad

Este enfoque proporciona el marco general de la Política, de acuerdo con los derechos humanos y, en especial, los derechos consagrados en la Convención sobre Derechos del Niño. Considera los siguientes principios rectores¹⁰¹ :

a) No discriminación (art. 2): se debe garantizar la igualdad de trato de todos los niños y adolescentes, incluidos aquellos que se encuentren en conflicto con la justicia, con especial atención a las disparidades que pueden afectar a grupos en condiciones de especial vulnerabilidad como son niños de la calle, pertenecientes a minorías raciales, étnicas, religiosas o lingüísticas, niños con discapacidad y niños que tienen constantes conflictos con la justicia (reincidentes).

b) El interés superior del niño (art. 3). Establece la consideración irrestricta del interés superior del niño, entendido como la máxima satisfacción de sus derechos en todas las decisiones que se adopten, incluido el contexto de la Administración de Justicia. Dado que niños y niñas se diferencian de los adultos tanto por su desarrollo como por sus necesidades y esto se relaciona con una menor culpabilidad, se establece la necesidad de un sistema separado de justicia y se dispone que los objetivos de represión y castigo sean reemplazados por los de rehabilitación y Justicia Restaurativa.

c) El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6). Estos derechos intrínsecos deben encontrarse a la base de todos los programas, incluidos los programas nacionales destinados a la prevención de la delincuencia juvenil. En especial, la privación de libertad debe ser utilizada tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve posible.

d) El respeto a la opinión del niño (art.12). Se deberá respetar y hacer plenamente efectivo el derecho de los adolescentes a expresar su opinión libremente sobre todos los asuntos que lo afecten y en cada etapa del proceso justicia.

101 Observación General N° 10 a la Convención de Derechos del Niño. Organización de Naciones Unidas. 2007

e) Dignidad (art. 40): referido a un trato justo y garantista, orientado a fortalecer el respeto del adolescente por los derechos humanos, las libertades de terceros y favorecer su reintegración social. Este principio se debe aplicar desde el primer contacto con los organismos encargados de hacer cumplir la ley hasta la ejecución de todas las sanciones. Igualmente, se insta a la prohibición, prevención y persecución penal de todas las formas de violencia que puedan afectar a niños y niñas en su contacto con la Administración de Justicia.

2.-Enfoques transversales

La Política debe incluir los siguientes enfoques transversales en sus estrategias, planes, acciones y metas:

- Enfoque de género: atender a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y a la diversidad sexual.
- Enfoque evolutivo: atender a las variables relacionadas con la edad y fase del desarrollo evolutivo de las personas participantes. Este enfoque se relaciona con la autonomía progresiva en el ejercicio de derechos establecida en la Convención Sobre los Derechos del Niño.
- Enfoque territorial: atender a las variables específicas de cada territorio estableciendo las modificaciones y adecuaciones pertinentes.
- Enfoque de pertinencia cultural: atender a las variables que permitan la incorporación de pueblos originarios y otras culturas dentro de los territorios.

3.- Principios de la Justicia especializada

Este modelo proporciona el marco general de ejecución de una Justicia para adolescentes, basado en el Sistema de Naciones Unidas en Justicia Juvenil. Supone el reconocimiento de la responsabilidad de las personas adolescentes por los hechos delictivos cometidos, la existencia de garantías procesales y judiciales según la normativa del derecho internacional y la existencia de un derecho penal juvenil autónomo y separado del de los adultos, basado en el acto y no en el autor. Este modelo es consistente con el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil de Costa Rica.

En este modelo, se establecen¹⁰² :

- a) Principio de Intervención Mínima: referido a que debe aplicarse el control formal penal únicamente para los casos y las conductas graves.
- b) Principio de Subsidiaridad: referido a que no podrá acudir a sanciones graves, si es suficiente con la imposición de sanciones más leves.
- c) Principio de Racionalidad y Proporcionalidad: se expresa el principio de racionalidad en el uso restringido de las sanciones a las personas adolescentes y en imponer la pena privativa de libertad como de ultima ratio. El principio de proporcionalidad supone la imposición de una sanción en concordancia con la participación y la culpabilidad del adolescente, procurando la resolución que cause la menor afectación del joven en el proceso.
- d) Principio de Flexibilización: referido a la necesaria variabilidad de las sanciones según las necesidades presentadas por las personas adolescentes.
- e) Principio de diversificación de la reacción penal: Referido a la existencia de una pluralidad de medios de respuestas por parte de la Administración de Justicia que permita reducir la pena privativa de libertad.

4.- Principios de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas

En la aplicación de la Justicia Restaurativa, se resguardan los siguientes principios¹⁰³ :

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

102 Tiffer y Deniel. Justicia Penal Juvenil: Entre la Justicia Retributiva y la Justicia Restaurativa. Ilanud, Unfpa, Costa Rica, 2012.

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

b) Principios relacionados con las partes afectadas:

- Deben tomarse en serio sus necesidades y sentimientos
- Deben reconocerse sus pérdidas
- Debe ser reconocido su derecho de reclamar compensación
- Complementariedad, entendida como el derecho a acceder a mecanismos accesorios a los implementados en la Justicia Restaurativa para la reparación del daño.

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

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

CAPÍTULO V

ÁREAS ESTRATÉGICAS DE LA POLÍTICA

ÁREA ESTRATÉGICA I:

Promoción de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en Costa Rica

Objetivo estratégico

Favorecer la incorporación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en Costa Rica mediante la promoción de los principios, prácticas y beneficios de la Justicia Restaurativa.

Descripción

Para garantizar la incorporación de la Justicia Restaurativa en Costa Rica, es necesaria la implementación de estrategias de promoción y sensibilización dirigidas a las personas adolescentes, las personas ofendidas, comunidades y la población en general, con el objetivo de informar respecto de los principios, beneficios y prácticas de la Justicia Restaurativa y su contribución a la paz social, así como de la disminución de costos financieros, tiempo y de inversión en recurso humano que su aplicación implica a nivel de todo el circuito penal.

De acuerdo con las Naciones Unidas, "el mantener a la comunidad informada sobre el progreso y la operación de la Justicia Restaurativa es normalmente una condición previa a su éxito"¹⁰⁴, sobre todo si las desconfianzas y aprehensiones surgen a partir de una sensación de inseguridad ciudadana y la valoración de políticas de control y castigo como respuesta fundamental al delito.

104 *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa, Naciones Unidas (UNDOC), Nueva York, 2006.*

Componente estratégico 1.1: Favorecer la sensibilización, conocimiento y aceptación de la Justicia y las prácticas restaurativas en la población mediante la implementación de estrategias comunicacionales a nivel nacional.

Acciones

1.1.1.- Diseño de una estrategia comunicacional articulada e intersectorial entre actores relevantes del Estado

Se recomienda la coordinación del mensaje comunicacional entre las entidades públicas relevantes (Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Paz, ICD, PANI, MEP, IMAS, entre otros de importancia), contemplando para ello la existencia y disponibilidad de departamentos o unidades de prensa de las instituciones cuando sea posible. La coordinación favorecería la conformación de un mensaje claro y coherente acerca de la Justicia y las prácticas restaurativas para el público en general. Se valora la posibilidad de inclusión de la difusión de la Justicia Restaurativa en las actividades públicas de las diversas instituciones. En particular, se favorecerían la promoción y presentación de los resultados intermedios derivados de la ejecución de la Política.

1.1.2.- Desarrollo de alianzas estratégicas para la promoción y sensibilización de la Justicia Restaurativa en la población general

Se recomiendan la creación y fortalecimiento de convenios y alianzas de trabajo con universidades, sociedad civil organizada, Colegio de Abogados, Colegio de Periodistas, entre otros, de forma de apoyar las estrategias de promoción, difusión y comunicación de la Justicia y las prácticas restaurativas. De especial importancia es la vinculación de los medios de comunicación en esta tarea, quienes tienen un rol indiscutible en la construcción de la percepción de seguridad ciudadana y en la modificación de una cultura basada en la represión y el control social hacia una cultura de la paz.

Igualmente, se deben incentivar la vinculación de la empresa privada y su participación activa en la Política.

1.1.3.- Desarrollo de campañas de sensibilización en Justicia y prácticas restaurativas a nivel nacional

Implica el diseño y elaboración de campañas de difusión de la Justicia Restaurativa orientado a la población en general, utilizando diversos soportes comunicacionales (incluidas las nuevas tecnologías). Las estrategias de sensibilización e información deben estar diseñadas en un lenguaje fácilmente comprensible por todas las personas. Especialmente podrán considerarse experiencias que han demostrado un nivel de impacto adecuado y han sido valoradas por

la población objetivo. En este sentido, la comunicación de los buenos resultados alcanzados mediante la Justicia Restaurativa favorece la reducción del miedo a la delincuencia en la población en general e incrementan el compromiso de la comunidad frente a las personas adolescentes, en especial frente a aquellos que se encuentran en situación de exclusión social¹⁰⁵.

Componente estratégico 1.2: Facilitar el acceso y la participación informada de los y las adolescentes en conflicto con la Justicia y las personas ofendidas mediante la difusión de la Justicia y las prácticas restaurativas

Acciones

1.2.1.- Favorecer la participación informada de la población meta mediante el diseño y acceso al material de difusión adecuado y amigable

Supone el diseño y elaboración del material de difusión según las necesidades de los y las protagonistas de la Política. Esta focalización de la promoción y sensibilización permite incrementar los índices de disposición a la participación y aceptación de las estrategias restaurativas por parte de la población objetivo. En especial, las potenciales víctimas deben conocer con anterioridad las condiciones de seguridad y respeto en las cuales se enmarca la Justicia Restaurativa, lo cual favorece una decisión positiva a su participación una vez ocurridos los hechos delictivos que causan el daño. El material de difusión debe estar disponible en las oficinas de abogados particulares, atención a víctimas, casas de la paz, tribunales, fiscalías y defensorías, entre otros, asegurando una participación informada y voluntaria en los procesos restaurativos posibles de ser iniciados.

1.2.3. Favorecer el acceso a la oferta en Justicia Restaurativa mediante un catálogo de oferta

Se recomienda contar con un catálogo de la oferta existente y disponible en Justicia Restaurativa favoreciendo con ello su divulgación y acceso por parte de los distintos actores involucrados: instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil.

ÁREA ESTRATÉGICA II:

Sensibilización, formación y fortalecimiento del recurso humano según estándares de aplicación de la Justicia y las prácticas restaurativas

Objetivo estratégico

Promover la sensibilización, concienciación, formación y fortalecimiento del recurso humano en los Principios y prácticas de la Justicia Restaurativa, en los distintos niveles de aplicación de la Política.

Descripción

La instauración de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas supone generar capacidades en el recurso humano perteneciente a los diversos programas y servicios, promoviendo su formación, madurez profesional, especialización y las herramientas de cuidado y autocuidado necesarias para su protección y resguardo. Al respecto, existe conocimiento suficiente para sustentar cómo, cuándo y dónde efectuar procesos en Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas de manera formal e informal, procurando que los intereses de todas las personas involucradas sean considerados y respetados.

Componente estratégico 2.1.: Fortalecer las capacidades técnicas del recurso humano según estándares de aplicación de la Justicia y las prácticas restaurativas

Acciones

2.1.1.- Formación permanente de los operadores de la Política mediante el desarrollo de un programa de capacitación en alianza con la academia

Se deben garantizar la formación y la capacitación del recurso humano que aplicará los principios y estrategias de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas a todo nivel.

2.1.2.- Multiplicación de buenas prácticas mediante el desarrollo de un programa de seminarios y jornadas de trabajo

Se recomienda fomentar la organización y realización de seminarios y jornadas de trabajo en pro de la sensibilización y compromiso con los fines de la Política así como la comprensión y aplicación de los principios de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas en todos los niveles. Se incluye aquí a los representantes de organizaciones comunitarias, municipalidades,

profesores en centros educativos, profesionales en Trabajo Social y Psicología, policías, fiscales, Defensa Pública, jueces, juezas, equipos psicosociales en los centros privativos de libertad, entre otros. Se debe considerar la implementación de encuentros y seminarios locales que favorezcan la articulación de los actores y la puesta en común de las experiencias en torno a la Justicia Restaurativa, de forma de nutrir la labor de los distintos actores involucrados desde una perspectiva territorial.

2.1.3.- Incorporación de contenidos curriculares de Justicia Restaurativa en la educación superior mediante el desarrollo de alianzas estratégicas con la academia y colegios u organizaciones profesionales

Es recomendable la elaboración de alianzas estratégicas para la incorporación de contenidos curriculares y cursos de Justicia Restaurativa en la educación superior, en especial, en las carreras de Pedagogía, Derecho, Trabajo Social y Psicología, sin perjuicio de otras que se estimen pertinentes.

Componente estratégico 2.2.: Contar con protocolos de gestión y actuación del recurso humano según estándares de aplicación de la Justicia y las prácticas restaurativas

Acciones

2.2.1.- Implementar procesos de reclutamiento, perfiles de competencia y evaluación de desempeño

La aplicación de la Justicia Restaurativa con víctimas, la persona ofensora y comunidades supone competencias, habilidades y destrezas que superan las meras competencias académicas. Se recomienda contar con mecanismos de reclutamiento, perfiles de competencia y evaluación de desempeño de los profesionales por disciplina para cada programa o área ejecutada, definiendo los estándares requeridos para asegurar la gestión y calidad del recurso humano en estas tareas.

2.2.2.-. Elaborar protocolos de actuación del recurso humano y aplicarlos en los servicios

El recurso humano debe disponer de instrumentos específicos de trabajo en forma de protocolos de actuación, los cuales deben convertirse en marco de referencia obligado y evaluable, permitiendo asegurar la fidelización de los procesos ejecutados.

Componente estratégico 2.3: Contar con procesos de supervisión y autocuidado del recurso humano

Acciones

2.3.1.- Implementar procesos de supervisión y acompañamiento al recurso humano

Cuando sea posible, se deben asegurar procesos de supervisión y acompañamiento directo a los equipos de trabajo que estén aplicando los principios y prácticas restaurativas, para evitar el aislamiento y la falta de alineamiento con la Política. La supervisión directa puede favorecer, mediante procesos participativos, una mayor reflexión de los equipos sobre las prácticas ejecutadas, lo que favorece su apropiación, corrección y fortalecimiento.

2.3.2.- Desarrollar cuidado y autocuidado del recurso humano

Deben formalizarse estrategias orientadas al autocuidado que promuevan el resguardo y protección del recurso humano, disminuyendo los índices de desgaste o queme profesional que inciden en una mayor rotación de personal, licencias médicas y desmotivación frente a la tarea. Se puede promover un sistema de reconocimiento a aquellos profesionales o educadores que, involucrados en la aplicación del enfoque restaurativo, demuestren buenas prácticas y logros asociados según el área en la cual se desempeñen. Estas iniciativas de reconocimiento que promueven el cuidado del recurso humano pueden desarrollarse en articulación con el Área Estratégica I, favoreciendo la comunicación de las buenas prácticas en cuanto constituyen ejemplos de aplicación del enfoque transferibles a la comunidad o con el componente referido a la capacitación del recurso humano.

ÁREA ESTRATÉGICA III:

Prevención de la vinculación de personas adolescentes en conflictos con la Justicia mediante la incorporación de la Justicia y las prácticas restaurativas en los centros educativos

Objetivo estratégico

Contribuir a la prevención y abordaje de la violencia y la vinculación de las personas adolescentes en conflictos con la justicia, incorporando los principios y prácticas de la Justicia Restaurativa en los centros educativos.

Descripción

Supone la creación y articulación de iniciativas basadas en principios y prácticas restaurativas, orientadas a contribuir a la prevención de la violencia y la vinculación de las personas adolescentes en el sistema penal, activando recursos en los centros educativos, incluyendo a la comunidad escolar y a las familias de los estudiantes. La Justicia Restaurativa puede ayudar a resolver el conflicto y el daño causado por el comportamiento agresivo, violento o la intimidación en los centros educativos, apoyando a las personas adolescentes a desarrollar sus propias habilidades para resolver problemas.

En los centros educativos, es habitual que existan reglamentos, normas y procedimientos de conducta que regulan la convivencia escolar. Muchos de estos reglamentos suponen sanciones que se administran en caso de indisciplina o faltas del alumnado y terminan afectando la motivación de los y las estudiantes. Por el contrario, la incorporación de un enfoque restaurativo en los Centros Educativos se orienta a gestionar las relaciones al interior de la comunidad educativa, promocionando el respeto y la empatía por los derechos y necesidades de todos los actores por sobre la disciplina y la sanción. Estas prácticas favorecen la vinculación de los estudiantes con sus comunidades escolares en la resolución de los conflictos violentos y redundan en un mejor aprendizaje. De esta forma, cuando se produce un conflicto o se perjudica a alguno de los miembros de la comunidad estudiantil, se inicia un proceso restaurativo que permite el conocimiento y entendimiento mutuo entre las partes, responsabilizando y ofreciendo un contexto resocializador a la persona ofensora, brindando reparación del daño a la persona ofendida e involucrando activa y participativamente a la comunidad escolar frente a los conflictos que la afectan¹⁰⁶, incluyendo una mayor responsabilización de los padres y las familias en el proceso.

Componente estratégico 3.1: Favorecer la armonización de las garantías legales y normativas en educación y los principios de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas para su aplicación en los centros educativos

Acciones

3.1.2.- Revisión y adecuación de la legislación y normativa institucional existente en educación

Se recomiendan la evaluación de las normativas existentes en educación en Costa Rica y la factibilidad de complementar las iniciativas implementadas mediante la inclusión de las

¹⁰⁶ Chapman et al. Protecting Rights, Restoring respect and strengthening Relationships: a European model for Restorative Justice with Children and Young People. OOIJ. ECJJ. 2015.

prácticas y principios de la Justicia Restaurativa, enriqueciendo el enfrentamiento de la violencia en los centros educativos.

Existe una amplia gama de situaciones caracterizadas por la violencia donde los procesos restaurativos pueden ser aplicados resolviendo los conflictos en el ámbito administrativo. En otras situaciones, que pueden tipificar como delito, es pertinente resolver la relación de los centros educativos con el Sistema de Justicia, estableciendo claramente los hechos y las condiciones que ameritarán una denuncia y la derivación del caso, protocolizando, según procedencia legal, los criterios y actuaciones a ser implementados. Cabe mencionar que, incluso en dichos casos, el centro educativo no queda excluido de las actuaciones, siendo factible su participación activa bajo un enfoque restaurativo en el proceso que se siga luego de la denuncia, atendiendo la reparación del daño en la víctima y en la comunidad e, incluso, favoreciendo la acogida de la persona ofensora según las disposiciones adoptadas por el sistema de Administración de Justicia y en consonancia con los derechos humanos y la consagración de este derecho fundamental en la Constitución Política costarricense.

Componente estratégico 3.2 Incorporación de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas en los centros educativos

Acciones

3.2.1.- Manualización para la incorporación de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas en los centros educativos

Desde una perspectiva de calidad, deberían fijarse los parámetros técnicos de una intervención preventiva basada en la Justicia Restaurativa con base en evidencia, esto es, en función de criterios de intervención validados empíricamente como prácticas en los centros educativos favorables a la disminución de la vinculación de las personas adolescentes en conflictos con la Justicia¹⁰⁷. En general, se recomiendan prácticas que redunden en la responsabilización de los daños causados a la vez que se fortalecen procesos que incrementen los aprendizajes conjuntos para la resolución de los conflictos¹⁰⁸. La evidencia respalda la implementación de los círculos y la mediación restaurativa, tanto en cada estamento que conforma la comunidad escolar como en las relaciones entre estos¹⁰⁹. Estos procesos son distintos de la conciliación contenida en la Ley Penal Juvenil y aplicada por la Administración de Justicia y se diferencian de los métodos clásicos de resolución de conflictos, porque implican la responsabilización de la persona ofensora.

107 Cillero, Vázquez, Díaz, et. al. *Estimación de costos y factibilidad del actual marco normativo de subvenciones en el contexto del nuevo servicio de responsabilidad penal juvenil en Chile*. 2012.

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

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

Los principios y enfoques de la Justicia Restaurativa deben ser incorporados en los manuales de Convivencia o en los procedimientos disciplinarios de las personas adolescentes en los centros educativos, para trasladar el foco de la sanción a la aceptación de la responsabilidad y la reparación del daño, cuando voluntariamente las partes accedan a este proceso.

Junto a la resolución de los conflictos, los procesos restaurativos deberían considerarse proactivamente, para aumentar el sentido de inclusión, pertenencia, cuidado y respeto mutuo en la comunidad escolar¹¹⁰.

Desde esta perspectiva, se propone que los principios y las prácticas restaurativas pasen a formar parte de la cultura escolar y que se reflejen en los siguientes aspectos¹¹¹: el centro educativo ofrece oportunidad a los involucrados en el conflicto para comunicarse, conocerse y acordar una compensación al daño causado; el centro educativo ofrece la posibilidad a la persona ofensora para que adopte medidas para reparar el daño, y la persona que causa el daño efectúa acciones de reparación; el centro educativo brinda oportunidad y acompañamiento en todo momento y bajo cualquier condición a la persona ofensora para tratar de cambiar su conducta; el centro educativo acoge y respeta a los afectados, no tolera la violencia y ofrece asistencia y acompañamiento en todo momento y lugar a la persona ofendida; el centro educativo incorpora a los y las estudiantes y a las personas adultas en el aprendizaje y aplicación de los valores de Justicia Restaurativa y las prácticas implementadas y, por último, el centro educativo adecúa las prácticas restaurativas con flexibilidad según las necesidades de su comunidad.

3.2.2.- Instalación de las capacidades en el cuerpo docente y administrativo y en los propios adolescentes para la incorporación de la Justicia y las prácticas restaurativas en los centros educativos

La formación docente no solo debe centrarse en el avance curricular, sino también en estrategias que permitan transversalizar tanto los contenidos como las prácticas basadas en el ejercicio pleno de los derechos humanos y, en este caso, en los principios y prácticas de la Justicia Restaurativa. En el éxito de la instalación de las prácticas restaurativas en los centros educativos, el compromiso de los y las docentes y el personal administrativo es esencial, por lo cual se recomienda la planificación de incentivos que estimulen su participación. En este sentido, se sugiere que la formación del profesorado tenga un nivel de certificación que lo acredite curricularmente como facilitador en procesos restaurativos en educación. Por su parte, las personas adolescentes deben ser consideradas en cuanto actores protagónicos en la instalación de los procesos restaurativos, por lo cual, les deben otorgar los conocimientos necesarios, a la vez que se reconoce y forma a adolescentes con motivación y habilidades para constituirse en tutores o facilitadores de los procesos restaurativos.

110 Restorative Justice Principles s applied in a school Setting. Restorative Justice Consortium, UK,2005

111 Restorative Justice Principles s applied in a school Setting. Restorative Justice Consortium, UK,2005

3.2.3.- Pilotaje de experiencias de incorporación de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas en los centros educativos. Evaluación de la experiencia

Se recomienda la instalación progresiva de la Justicia Restaurativa en los centros educativos mediante la instalación y ejecución de experiencias en un número acotado de establecimientos, el cual permita su evaluación exhaustiva para su corrección y réplica.

Componente estratégico 3.3.: Fortalecer la corresponsabilidad de actores clave en salud, protección de derechos y otros en la prevención de la vinculación de las personas adolescentes en situaciones violentas

3.3.1.- Diseño y aplicación de protocolos de articulación con salud (drogas) y protección, entre otros, en prevención de la vinculación de las personas adolescentes en situaciones violentas

La prevención obliga a conocer la historia y realidad de los y las miembros de la comunidad estudiantil involucrados en el conflicto, de manera que puedan visibilizarse los factores de riesgo en los cuales están inmersos. Situaciones como desintegración familiar, pobreza, falta de satisfacción de necesidades básicas, consumo de drogas, condiciones educativas especiales que hacen al sistema educativo excluyente, violencia intrafamiliar, entre otras, pueden influir significativamente en la conducta violenta y abusiva de una persona menor estudiante.

Un adecuado abordaje del conflicto en los centros educativos en los términos indicados obliga no solo a resolver la situación concreta, en la cual el ofensor debe reparar el daño, generar empatía por sus pares y por la institución, lograr transformarse en un miembro positivo de la comunidad estudiantil, pero también el proceso debe contribuir a brindarle oportunidades personales de desarrollo, y esto requiere que exista una relación articulada con los otros actores sociales, como lo serían el Patronato Nacional de la Infancia, el Instituto Mixto de Ayuda Social y las instituciones de salud, tanto las dependientes del Ministerio de Salud como los de la Caja Costarricense del Seguro Social, como lo serían EBAIS, clínicas y hospitales, así como el Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia.

ÁREA ESTRATÉGICA IV:

Incorporación de la Justicia Restaurativa en la persecución penal y el sistema judicial

Objetivo estratégico

Garantizar el acceso de las personas adolescentes y las personas ofendidas a la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en todas las fases de la Administración de Justicia, de forma complementaria al Sistema Penal Juvenil vigente.

Descripción

Supone la articulación de acciones basadas en la Justicia Restaurativa en todas las fases de la persecución penal y jurisdiccional. Estas acciones deben estar destinadas a evitar la vinculación de las personas adolescentes en los procedimientos judiciales activando los recursos de las Policías y los fiscales, la elección prioritaria de las medidas restaurativas contempladas en la legislación durante el proceso judicial, cumpliendo con los requisitos legales de procedencia, activando los recursos presentes en la Defensa Pública, el Ministerio Público y en la Administración Jurisdiccional y la articulación de acciones de ejecución de las medidas Restaurativas en el contexto social comunitario, activando los recursos presentes en el Departamento de Trabajo Social y Psicología, así como con las distintas instituciones, programas y organizaciones que se relacionan con las personas adolescentes y con las víctimas en esta fase de la acción jurisdiccional.

Siempre en el marco de un modelo de responsabilidad como el costarricense, el modelo de abordaje de las personas menores en conflicto con la ley debe estar orientado a lograr la reinserción social del joven, a que este asuma la responsabilidad por su conducta y procure reparar el daño individual y social producto de esta, que logre desarrollar empatía, transformar la vergüenza y el rechazo propios del delito, en vinculación positiva con la comunidad, de manera que pueda adquirir destrezas y habilidades que lo alejen del delito y le permitan construir un proyecto de vida autónomo, viable y sostenible en el tiempo.

Conociendo el sistema de justicia juvenil, los factores de riesgo para las personas menores de edad, donde la pobreza, el abandono, el consumo de drogas, la deserción escolar, el abuso y maltrato figuran como principales variables, el modelo restaurativo dentro de la Administración de Justicia debe promover el trabajo conjunto con otros actores sociales como lo son la Comunidad, la Caja Costarricense del Seguro Social, el Ministerio de Salud, el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Seguridad, municipalidades y el Patronato Nacional de la Infancia, entre otros.

Contando el Sistema Penal Juvenil de Costa Rica con mecanismos de desjudicialización, el desafío es incorporar la Justicia Restaurativa en la aplicación de dichos procedimientos, mediante la instauración de prácticas con enfoque restaurativo y/o la creación o seguimiento de programas, oficinas o centros de Justicia Restaurativa.

Componente estratégico 4.1.: Favorecer la armonización de las garantías normativas externas y la adecuación de instrumentos de planificación internos para la incorporación y aplicación de los principios de la Justicia Restaurativa en el Poder Judicial

Acciones

4.1.2.- Revisión de la normativa legal y establecimiento de recomendaciones y orientaciones concluyentes para todos los actores

Se recomienda la revisión exhaustiva de la normativa, determinando obstáculos, vacíos o restricciones para la plena aplicación de la Justicia Restaurativa en el Sistema Penal. En este sentido, se ha tomado nota de una serie de publicaciones, artículos y estudios que requieren ser oficialmente sancionados por el Poder Judicial, elaborando un documento que establezca conclusiones, orientaciones y estrategias en caso de ser necesarias reformas legales de algún tipo.

4.1.3.- Rediseño de los planes estratégicos del Poder Judicial

Se recomiendan la revisión y reformulación de los planes estratégicos del Ministerio Público, la Defensa Pública y del Departamento de Trabajo Social y Psicología, con miras a incluir y articular metas e indicadores en torno a Justicia Restaurativa para asegurar su apropiación. De igual forma, cada plan estratégico debe contar con mecanismos de evaluación formal y protocolos de comunicación de los resultados que brinden insumos para la presente Política.

Componente Estratégico 4.2.: Fortalecer las capacidades y disposiciones internas para la incorporación de la Justicia Restaurativa en el Poder Judicial

Acciones

4.2.1.- Diseño y aplicación de protocolos de inducción estandarizados en el Poder Judicial

Los y las profesionales destinados a Justicia Restaurativa recién ingresados a sus labores deberían contar con un proceso formal de inducción, para lo cual se recomienda la elaboración de un Protocolo de Inducción Estandarizado en Justicia y prácticas restaurativas para asegurar, sin rigidizar, actuaciones especializadas, informadas y sustentadas que resguarden la calidad de los procesos.

4.2.2.- Diseño y aplicación de protocolos de actuación en el Poder Judicial

Se recomienda contar con protocolos de actuación que fijen estándares de conducta y procedimientos así como una correcta coordinación entre los actores e instituciones en el Poder Judicial. Los aspectos mínimos que deberían considerar estos protocolos suponen definir¹¹² las condiciones para la remisión de los casos a los Programas de Justicia Restaurativa, la gestión de casos luego de un proceso restaurativo, la administración y procedimientos de los programas de Justicia Restaurativa y los estándares de competencia y reglas de conducta que regirán el funcionamiento de los programas de Justicia Restaurativa.

4.2.3.- Diseño y ejecución de un plan de capacitación anual dirigido a los actores del Poder Judicial

Se recomienda el diseño de un Plan de Capacitación anual en coordinación con la Escuela Judicial, contando con un curso en Justicia Restaurativa dirigido a jueces, juezas, Defensa Pública y fiscales, y un curso de Especialización Práctica en Justicia Restaurativa dirigido a los equipos de Justicia Juvenil Restaurativa o a los equipos psicosociales del Departamento de Trabajo Social y Psicología.

Componente estratégico 4.3.: Potenciar la instalación de programas de Justicia Restaurativa con cobertura nacional, contando con recursos humanos suficientes y fortaleciendo las articulaciones con actores clave.

Acciones

4.3.1.- Fortalecimiento de programas piloto e instalación progresiva de programas de Justicia Restaurativa a nivel nacional.

Puede ser necesaria una instalación progresiva de la Justicia Restaurativa en los distintos distritos para asegurar la validación de la experiencia contando con recursos limitados. Sin embargo, es menester garantizar en el mediano plazo el acceso del 100% de las personas adolescentes del país a la Justicia Restaurativa en el sistema penal, definiendo una estrategia conducente a dicho objetivo.

4.3.2- Fortalecimiento de equipos interdisciplinarios en el Poder Judicial

Los jueces, las juezas, Defensa Pública y fiscales deben contar con la asistencia de equipos interdisciplinarios debidamente especializados que orienten sus decisiones. Se recomienda

¹¹² *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal.* Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. Nueva York, 2007

contar con equipos psicosociales suficientes en número y con dedicación exclusiva en Justicia Restaurativa para adolescentes. Los equipos interdisciplinarios proporcionan información y orientación central a la Defensa Pública, fiscales, jueces y juezas para una mejor decisión en torno a la aplicación de la Justicia Restaurativa en un caso particular. Esta información y orientación tienen un carácter personalizado y consideran las variables sociales e individuales de relevancia para los procesos restaurativos, siendo un complemento fundamental en el sistema de Justicia para alcanzar los fines y objetivos resocializadores y reparadores de las prácticas restaurativas.

4.3.3.- Diseño y aplicación de protocolos de referencia para la incorporación de las personas ofendidas en los procesos restaurativos

Es perentorio dar énfasis a la evaluación y valoración del trabajo efectuado con las personas ofendidas, considerando que el énfasis restaurativo debe promover su vinculación directa cuando sea posible, o indirecta cuando el o la adolescente niegue su responsabilidad por el delito o la víctima no se encuentra en disposición a participar. Se debe tener en cuenta que la incorporación de la víctima contempla la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición¹¹³. En la creación e implementación de estos protocolos, debe contarse con la participación activa de las oficinas de atención y protección de víctimas y organizaciones de víctimas en los espacios comunitarios.

4.3.4.- Diseño y aplicación de protocolos de articulación con actores externos coadyudantes a la Administración de Justicia

En el marco de la Administración de Justicia y de acuerdo con la consideración de las personas adolescentes en cuanto sujeto de derechos y los principios de la Justicia especial, se recomienda la creación de protocolos que aseguren la implementación conjunta y consistente de los principios de la Justicia Restaurativa a todo nivel. Se incluyen aquí las actuaciones del PANI, del Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) y otros agentes vinculados a situaciones de grave vulneración de derechos de las personas adolescentes, imputados sin domicilio conocido y en situación de desprotección y adolescentes con consumo problemático de drogas.

113 M de Riquelme. Guía conceptual para el diseño y ejecución de planes estratégicos nacionales de mejora y fortalecimiento de la mediación penal. Eurosocial II, COMJIB, 2013.

ÁREA ESTRATÉGICA V:

Incorporación de la Justicia y las prácticas restaurativas en la ejecución de las sanciones alternativas

Objetivo estratégico

Garantizar el acceso de las personas adolescentes y las personas ofendidas a la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en todas las fases de la ejecución de sanciones alternativas.

Descripción

De acuerdo con la finalidad educativa de las sanciones alternativas, estas suponen un proceso de atención integral con el y la adolescente y su familia en el marco de ejecución de la sanción, procurando el desarrollo e integración social del y de la adolescente y la prevención de la reiteración de las conductas transgresoras. En este contexto, donde la sanción constituye una medida obligatoria, la finalidad restaurativa se incorpora de forma transversal al proceso de ejecución, siendo un elemento central la reflexión y apropiación por parte de las y los adolescentes y sus adultos responsables, de las conductas y las consecuencias de las conductas que lo vincularon al sistema penal, siendo posible avanzar a la reparación del daño causado a la persona ofendida y la comunidad de forma material o simbólica.

En el caso de Costa Rica, es necesario determinar la incorporación de la JR en el catálogo de sanciones, procurando¹¹⁴ la identificación de modalidades específicas que sirvan a la comunidad, favorezcan la reparación material o simbólica de la persona ofendida y disminuyan la reincidencia del adolescente.

Componente estratégico 5.1: Promover condiciones para la instalación progresiva de los principios y prácticas de la Justicia Restaurativa en la ejecución de las sanciones alternativas

Acciones

5.1.1.- Desarrollar evaluación y evidencia para la incorporación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en la ejecución de sanciones alternativas

Es recomendable la investigación de las condiciones actuales de Costa Rica para la incorporación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en la ejecución de sanciones alternativas.

114 Guía conceptual para el diseño y ejecución de planes estratégicos nacionales de mejora y fortalecimiento de la mediación penal. M de Riquelme. Eurosocial II, COMJIB. 2013

La consideración e incorporación de la Justicia Restaurativa debe contemplar, en el nivel formalizado de la ejecución de sanciones, recursos y personal suficiente en número que permitan la atención, accesibilidad y articulación de los procesos con las personas adolescentes, sus familias, personas ofendidas y comunidades. Resuelta la condición estructural, puede ser conveniente la revisión de la evidencia existente en la aplicación de la JR en las sanciones, para procurar la adecuación de las diversas modalidades existentes al sistema costarricense, considerando las variables particulares del país y de los distintos distritos que lo componen.

5.1.2.- Desarrollar manual y caja de herramientas para la incorporación de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas en el catálogo de sanciones

La adecuación de las modalidades de Justicia Restaurativa basadas en evidencia a la realidad de Costa Rica implica su modelización para la aplicación por parte de los operadores en las distintas sanciones alternativas. La caja de herramientas deberá contener los objetivos y metodologías específicas a implementar según el catálogo de sanciones, así también el perfil y características de los y las profesionales que la desarrollarán. De esta forma, se especifican según cada sanción, las posibilidades y particularidades que implica la inclusión del enfoque restaurativo en este nivel de ejecución. La evaluación y el seguimiento deben ser incluidos.

5.1.3.- Desarrollar programas piloto para la aplicación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en la ejecución de sanciones alternativas e instalación progresiva a nivel nacional

Se recomienda la creación de un programa piloto a nivel central que favorezca la aplicación de la Justicia Restaurativa en este nivel, su evaluación y fortalecimiento, para luego avanzar progresivamente a su instalación en el país. Por las características de la Justicia Restaurativa, es necesario asegurar la accesibilidad, durabilidad, disponibilidad, asequibilidad, exigibilidad, participación y actualización permanente de los programas o servicios a ser implementados, de tal forma que su oferta a los tribunales de los distintos distritos del país es imperiosa, en articulación con los territorios y las ofertas locales de la comunidad.

5.1.4.- Diseño y aplicación de protocolos de articulación con actores externos coadyudantes a la ejecución de sanciones Alternativas para la inclusión transversal de un enfoque restaurativo

En el marco de la ejecución de las sanciones alternativas, es requerimiento trabajar articuladamente con otros actores para dar cumplimiento a los fines educativos de la sanción y la reinserción social de las personas adolescentes en los contextos comunitarios y familiares que les son propios. Estos actores incluyen la salud a través de los servicios de rehabilitación de consumo de drogas, programas orientados a adolescentes que han cometido ofensas de carácter sexual, así como otros servicios y programas de carácter universal.

ÁREA ESTRATÉGICA VI:

Incorporación de la Justicia y las prácticas restaurativas en la privación de libertad y reinserción social

Objetivo estratégico

Garantizar el acceso de las personas adolescentes a la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en los contextos privativos de libertad con miras a favorecer su responsabilización, la reparación del daño causado y su reintegración social.

Descripción

De acuerdo con los estándares internacionales en la materia, se entiende la privación de la libertad como toda forma de internamiento, con personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada, ordenada por autoridad judicial, del cual no se permite a la persona adolescente salir por su propia voluntad.

La inclusión de la Justicia Restaurativa en este ámbito supone la articulación de acciones destinadas a abordar el daño causado promoviendo el acercamiento con enfoque restaurativo de la persona ofensora a la persona ofendida y a la comunidad, el desarrollo de estrategias de fortalecimiento de las relaciones y habilidades sociales destinadas a alcanzar con éxito su reintegración social luego de cumplida la sentencia, así como la implementación de las prácticas restaurativas en los centros privativos de libertad como una alternativa a los procedimientos administrativos sancionatorios establecidos para la convivencia de las personas adolescentes internas.

La evidencia indica que la incorporación de la Justicia Restaurativa en las prisiones supone en el corto plazo, menos problemas de disciplina y una disminución de la angustia en las personas adolescentes y en el personal de los centros; en el mediano plazo, una mayor participación de las familias y comunidades en apoyo a los y las jóvenes y a largo plazo, disminución de la reincidencia de las personas detenidas y de la inseguridad ciudadana¹¹⁵.

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

Componente estratégico 6.1: Promover condiciones para la instalación progresiva de los principios y prácticas de la Justicia Restaurativa en la privación de libertad

Acciones

6.1.1.- Diagnóstico y revisión de evidencia para la creación de un Programa de Justicia Restaurativa en el ámbito de privación de libertad de las personas adolescentes

La creación de un Programa de Justicia Restaurativa en este ámbito es necesaria, contando con la debida provisión de proyectos innovadores basados en evidencia que incluyan los principios y enfoques de la Justicia Restaurativa. Los proyectos deberán basarse en un diagnóstico e identificación previa de las necesidades específicas de la población objetivo, incorporando principios transversales como son la perspectiva de género, consideraciones de edad, contexto social y otras, y atender la evidencia existente en torno a la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas en este nivel de ejecución.

De igual forma, las iniciativas deben incorporar mecanismos de evaluación de su ejecución sobre la construcción de indicadores que deberán ser evaluados de forma periódica, contribuyendo a la construcción centralizada de información respecto a los logros y dificultades de la implementación de los programas y la aplicación de la Política en el ámbito de privación de libertad.

6.1.2.- Diseño y aplicación de protocolos de articulación con las familias, instituciones y organizaciones de los espacios territoriales para la aplicación de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas

Uno de los aspectos de mayor relevancia es la articulación efectiva entre las iniciativas que pretenden la inclusión de la Justicia Restaurativa en los centros privativos de libertad y las instituciones del sector público, organizaciones y comunidades de los espacios territoriales de origen de las personas jóvenes internas. Dentro de las articulaciones, debe procurarse la incorporación de las familias y adultos responsables en los procesos y prácticas restaurativas a implementarse.

6.1.3.- Revisión e incorporación de las Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas en los protocolos destinados a resolver los conflictos y asegurar la convivencia pacífica acorde con los derechos en el centro privativo de libertad

Se recomienda la revisión de la legislación internacional y nacional para la adecuación de la normativa y la regulación administrativa interna del centro de privación de libertad en Costa Rica, evaluando la factibilidad de incorporación de la Justicia Restaurativa y las prácticas

restaurativas en sus articulados, favoreciendo con ello la incorporación de formas de resolución de conflictos alternativas que promuevan la dignidad e instalación de recursos y habilidades de las personas adolescentes internas.

6.1.4.- Revisión e incorporación de la Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas en la variación de las condiciones de la privación de libertad

Se recomienda evaluar la posibilidad de innovar en las situaciones de adolescentes con condena privativa de libertad, ofreciendo a la persona ofensora y a la víctima o a la persona ofensora y a un agente de la comunidad que se vio afectado por el ilícito, un proceso restaurativo que permita variar las condiciones de privación de libertad con una sanción menos gravosa.

ÁREA ESTRATÉGICA VII:

Construcción de conocimiento y evidencia en Justicia Juvenil Restaurativa en Costa Rica

Objetivo estratégico

Favorecer procesos de investigación y sistematización para la construcción de un cuerpo de conocimiento local respecto a la aplicación de la Justicia Restaurativa y sus prácticas en todo nivel.

Descripción

De acuerdo con las recomendaciones establecidas por el Consejo Europeo de Justicia Juvenil (2014), es conveniente impulsar sistematizaciones, estudios e investigaciones respecto a la inclusión de la Justicia Restaurativa y los resultados obtenidos en las distintas áreas de aplicación y en los diversos espacios territoriales. Estos estudios redundan en la creación de un cuerpo de conocimiento sustentado en evidencia que permite el desarrollo sistemático y sustentado de las iniciativas orientadas a la incorporación de los principios y prácticas restaurativas. Entre otros, esta área de trabajo incrementa el apoyo de la opinión pública, disminuye el riesgo de empezar “siempre de cero”, permite la réplica de buenas prácticas y fundamenta la búsqueda de recursos.

Componente estratégico 7.1: Promover condiciones para el desarrollo de conocimiento y evidencia local en torno a la incorporación de la Justicia y las prácticas restaurativas en el país.

Acciones

7.1.1.- Diseño e implementación de un plan de desarrollo de investigación y comisión de investigación

Se propone la creación de una comisión de investigación, conformada por personas profesionales expertas que ejecuten el Plan de Desarrollo de Investigación en Justicia Juvenil Restaurativa definido por los actores de la presente propuesta.

7.1.2.- Creación y aplicación de bases de datos y sistemas de registro

Se recomienda la creación de bases de datos estandarizadas que permitan la observación de variables relevantes en la aplicación de la Justicia Restaurativa, facilitando la producción de conocimiento y evaluación de resultados en el marco de la ejecución de la presente Política.

7.1.3.- Desarrollo de Manual de Justicia Restaurativa y prácticas restaurativas

Dentro de los objetivos prioritarios, se propone el desarrollo de un marco teórico unificado, coherente e integral respecto a los principios de la Justicia Restaurativa y las prácticas restaurativas, el cual oriente el diseño de planes y programas a nivel de prevención en la Administración de Justicia y en el ámbito de privación de libertad en la población adolescente, el cual puede constituirse en un manual de aporte no solo a esta Política sino también a la comunidad en general.

CAPÍTULO VI

GOBERNANZA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA DE COSTA RICA

a) Determinación de los mecanismos de supervigilancia de la Política

De especial importancia será la determinación de un mecanismo de supervigilancia que permita el monitoreo y la toma de decisión oportuna, que defina las instancias de trabajo permanentes y consultivas y que centralice la información relevante surgida del monitoreo y evaluación de la Política y su correspondiente Plan de Acción. Al respecto, se sugiere la creación de un Comité Intersectorial de Justicia Juvenil Restaurativa. Conjuntamente, se deberán definir la institución que sostenga la rectoría en el Comité, así como los roles y responsabilidades de los actores participantes.

b) Protocolo de articulación interinstitucional y definición de actores

De acuerdo con los aportes efectuados por las personas participantes de los talleres convocados para la creación y validación del presente documento, la coordinación entre todos los actores involucrados fue un tópico permanentemente relevado, distinguiéndolo como un aspecto especialmente sensible y en el núcleo de las dificultades actuales en materia de Justicia Juvenil.

Es posible señalar que la suscripción al Protocolo de articulación interna de la Política, por área y componente estratégico, debe conformar entonces una de las tareas prioritarias cuando el Comité Intersectorial de Justicia Juvenil Restaurativa esté constituido. En esta tarea, el Comité debe incluir la participación de los y las jefes de cada Administración y Poder del Estado o de sus representantes con poder decisorio, directores o representantes de los directores de las instituciones involucradas, así como representantes legales de las organizaciones sociales formales y actores representativos de las organizaciones comunitarias de base, asegurando con ello la gobernanza de la Política mediante el compromiso efectivo en las acciones de las cuales formarán parte. Esta fase es de importancia previa a la construcción del Plan de Acción de la Política.

c) Plan de Acción de la Política Pública de Justicia Juvenil Restaurativa de Costa Rica

Para la implementación de la Política, deberá diseñarse un Plan de Acción que opere las áreas estratégicas. De esta forma, el Plan se corresponde con un instrumento que permitirá establecer las actividades para alcanzar los objetivos de la Política según cada área estratégica, a corto,

mediano plazo y largo plazo, según resultados específicos y operacionalizados que permitan su evaluación a partir del establecimiento de líneas base e indicadores de resultado intermedios y final por cada componente ¹¹⁶.

El diseño de este instrumento estaría a cargo del Comité Intersectorial de Justicia Juvenil Restaurativa.

d) Creación de normativas y protocolización de actuaciones y articulaciones entre actores

Se recomienda la elaboración de estándares de cumplimiento de los derechos humanos, de los principios de la Justicia Juvenil Restaurativa y de calidad de los procesos implementados, basados en la evidencia existente y a todo nivel. Estos estándares deben ser incorporados en normativas y protocolos de actuación y articulación entre los operadores, los cuales han sido incorporados en cada área estratégica.

Cada uno de estos instrumentos deben ser validados por personas expertas en la materia y deben ser compartidos con el conjunto de operadores sociales a los cuales va dirigidos para asegurar su apropiación.

En especial, los protocolos favorecen la evaluación de los procesos ejecutados por los distintos operadores, lo cual se complementa con la evaluación de los resultados obtenidos. La evaluación de los procesos en conjunto con la evaluación de resultados permite implementar correcciones en la ejecución y fortalecer buenas prácticas.

De acuerdo con las recomendaciones del OOIJ “las normas no deben ser obligatorias respecto de los métodos”. Vale decir que deben enfocarse los protocolos en los procesos y en las partes involucradas, más que en el detalle de lo que los operadores realizan. Preguntas recomendadas son del orden de ¿Cómo se involucran las partes en el proceso?; ¿Hasta qué punto están preparadas las partes para participar en el proceso?; ¿Cómo se facilita la participación activa de las partes en el proceso?; ¿Cómo lograr que las partes alcancen un entendimiento mutuo y un acuerdo con relación a cómo actuar?; ¿Cómo se gestiona y consigue el acuerdo? y ¿Cómo apoya el programa o el servicio a estos procesos?¹¹⁷ .

Junto con esto, los programas, proyectos y servicios deberán atender a los criterios de accesibilidad, durabilidad, disponibilidad, asequibilidad, exigibilidad, participación y actualización permanente.

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

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

e) Monitoreo y evaluación

Se debe disponer de estadísticas centralizadas que permitan contar con información suficiente y actualizada para el monitoreo permanente de los logros alcanzados y la redefinición sustantiva y fundada de las metas planteadas.

El monitoreo y evaluación deben incluir la opinión de las personas ofendidas, los de las personas ofensoras y las comunidades, favoreciendo su inclusión participativa en todas las fases de los procesos implementados.

Se recomienda la elaboración de un Sistema informático centralizado que permita la incorporación de datos sobre variables de relevancia para la evaluación de la ejecución de la Política según cada ámbito de competencia.

f) Recursos y sostenibilidad

Les corresponderá a los distintos actores la definición y destinación de recursos necesarios y pertinentes para llevar adelante las áreas estratégicas de la Política y el respectivo Plan de Acción. Sin embargo, se ha dispuesto la propuesta con base en los recursos disponibles, asegurando la sostenibilidad de la Política a partir de la capacidad instalada para la mayoría de las áreas propuestas.



Departamento de Artes Gráficas
B. 43785