



# Promover la justicia restaurativa para niñas, niños y adolescentes



# Promover la justicia restaurativa para niñas, niños y adolescentes





Foto de la portada: ©UNICEF/BANA2009-00171/SHEHZAD NOORANI

Durante una sesión de pares adolescentes, un funcionario de CARE les habla a un grupo de adolescentes en el municipio de Gaibandha en el norte de Bangladesh.

©2016 Naciones Unidas

Todos los derechos reservados en todo el mundo

Las solicitudes para reproducir extractos o fotocopias deben dirigirse a:  
Copyright Clearance Center en [copyright.com](http://copyright.com).

Cualquier otra consulta sobre derechos y licencias, incluyendo derechos subsidiarios, deben dirigirse a:

United Nations Publications, 300 East 42nd Street, New York, NY 10017, United States of America.

E-mail: [publications@un.org](mailto:publications@un.org); sitio web: [un.org/publications](http://un.org/publications)

e-ISBN: 978-92-1-058320-6

# Índice

	<i>página</i>
Glosario .....	v
<b>1. Introducción .....</b>	<b>1</b>
1.1. La importancia de la justicia restaurativa.....	3
1.2. El marco jurídico internacional de la justicia restaurativa .....	5
1.3. La elaboración de este informe .....	7
<b>2. Modelos de justicia restaurativa .....</b>	<b>9</b>
2.1. Conferencias de grupos familiares .....	9
2.2. Mediación entre la víctima y el infractor .....	14
2.3. Círculos de sentencia:círculos de paz, círculos restaurativos.....	15
2.4. Juntas comunitarias reparadoras .....	18
2.5. Paneles de impacto en la víctima .....	19
<b>3. Promover la justicia restaurativa para la realización de los derechos del niño: Preguntas clave.....</b>	<b>21</b>
3.1. ¿Cuándo es apropiada la justicia restaurativa?.....	21
3.2. ¿De qué manera los procesos de justicia restaurativa protegen contra la discriminación y promueven la inclusión?.....	23
3.3. ¿Cómo se protegen las garantías procesales para los niños en el proceso de justicia restaurativa?.....	25
3.4. ¿Cómo pueden usarse los programasde remisión y justicia restaurativa para niños responsables de infracciones graves y condenados?.....	27
3.5. ¿Cómo se vincula la justicia restaurativa con el proceso formal de justicia? .....	28
3.6. ¿Cómo se implementa la justicia restaurativa para niños en los sistemas informales de justicia? .....	31
<b>4. Los beneficios de la justicia restaurativa .....</b>	<b>33</b>
4.1. Los beneficios de la justicia restaurativa para los niños.....	33
4.2. Los beneficios de la justicia restaurativa en ámbitos no judiciales .....	36
4.3. Los beneficios de la justicia restaurativa para otras partes .....	38
4.4. Los beneficios de la justicia restaurativa para la sociedad .....	39
<b>5. Superar los desafíos para desarrollar y poner en práctica la justicia restaurativa para niños .....</b>	<b>43</b>
5.1. Abordar las percepciones sociales negativas.....	43
5.2. Garantizar un marco jurídico adecuado.....	43
5.3. Fortalecer la capacidad de todas las partes interesadas .....	44
5.4. Promover la coordinación entre todos los prestadores de servicios de justicia restaurativa y los actores de la justicia .....	45
5.5. Asignar recursos humanos y financieros.....	46
5.6. Consolidar datos, investigaciones y evaluaciones .....	46

6. Recomendaciones .....	47
6.1. Legislación.....	47
6.2. Capacitación y orientación.....	48
6.3. Coordinación y recursos.....	48
6.4. Datos e investigación .....	48
6.5. Creación de conciencia y movilización social .....	49
Anexo I Normas internacionales: un marco para la justicia restaurativa.....	51
Anexo II Normas regionales: los sistemas de derechos humanos de África, Europa y las Américas.....	57
Anexo III Lista de participantes en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013 .....	61

## Glosario

**Arresto:** “El acto de aprehender a una persona con motivo de la supuesta comisión de una infracción o por acto de autoridad”.<sup>1</sup> Según el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, “el arresto, la detención o la prisión solo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin”.

**Niño:** El artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño define al niño como “todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

**Niño involucrado en el sistema de justicia juvenil:** Se refiere a todo niño víctima, testigo o, tal como se define en el artículo 40.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, “de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes” que entre en contacto con el sistema de justicia juvenil. Los niños considerados en riesgo por su comportamiento o por el entorno en el que viven también pueden resultar involucrados en el sistema de justicia juvenil o en el sistema de justicia penal.<sup>2</sup>

**Justicia adaptada a los niños:** Se refiere a “sistemas judiciales que reconocen y hacen efectivos los derechos del niño en el máximo grado posible”, y que tienen “debidamente en cuenta la madurez del niño y su nivel de comprensión de las circunstancias del caso”.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, resolución aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1988, A/RES/43/173, Anexo a.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, anexo, principio 2.

<sup>3</sup> Consejo de Europa, Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice [Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños, aprobadas el 17 de noviembre de 2010], Council of Europe Publishing.

**Condenado:** “Un niño es condenado cuando por decisión de una autoridad competente es encontrado culpable de haber cometido una infracción”.<sup>4</sup>

**Prevención del delito:** Esfuerzos para crear un entorno que garantice al niño una vida provechosa en la comunidad y fomente un proceso de desarrollo personal y de educación libre de violencia y delincuencia;<sup>5</sup> un entorno que evite que el niño cometa una infracción de la ley penal, participe en hechos violentos o sea víctima de violencia.

**Privación de libertad:** Toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al niño por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública”.<sup>6</sup>

**Detención:** Condición de la “persona privada de la libertad personal, salvo cuando ello haya resultado de una condena por razón de una infracción de la ley penal”.<sup>7</sup>

**Remisión de casos:** La remisión de casos de niños significa la supresión del procedimiento ante la justicia penal juvenil. Supone la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse de haber infringido esas leyes, sin recurrir a las autoridades competentes para

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> Frank, Cheryl D., *Crime Prevention for Children and Young People, Child justice in Africa: A guide to good practice* (Prevención del delito para niños y jóvenes, Justicia para niños en África: una guía de buenas prácticas), Community Law Centre, University of the Western Cape, con apoyo de USAID/Sudáfrica, 2004, pág. 94.

<sup>6</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, resolución adoptada por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1990, A/RES/45/113, anexo, párr. 11.b. Ver también Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice [Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños].

<sup>7</sup> A/RES/43/173, anexo, párrs. b y d.

que los juzguen oficialmente.<sup>8</sup> La remisión puede abarcar medidas basadas en los principios de la justicia restaurativa.

**Facilitador:** Una persona cuya función es facilitar, de manera justa e imparcial, la participación de las partes en un proceso restaurativo.<sup>9</sup>

**Sistema de justicia juvenil:** Está compuesto por “leyes, políticas, directrices, normas consuetudinarias, sistemas, profesionales, instituciones y tratamientos que tienen relación específicamente con los niños en conflicto con la ley y los testigos y las víctimas”.<sup>10</sup>

**Medida no privativa de la libertad:** “Medida a la que un niño puede ser sentenciado por una autoridad competente, que no incluye privación de la libertad”.<sup>11</sup>

**Infracción:** “Todo comportamiento (acción u omisión) penado por la ley con arreglo al sistema jurídico de que se trate”.<sup>12</sup>

**Infracción leve o menor:** “En muchos países, las infracciones leves, como exceso de velocidad o el uso del transporte público sin boleto, son consideradas como faltas o infracciones leves, que se incluyen en un código aparte o en una sección aparte del código dedicada a estas infracciones leves. En otros países se considera que estos actos son de carácter ‘administrativo’ y no se incluyen en el código penal. Por consiguiente, estos actos ilícitos no están sujetos a investigación penal ni son de la competencia de un fiscal, sino que se ventilan en tribunales administrativos de menor categoría”.<sup>13</sup>

La definición de “infracción leve” en las legislaciones nacionales generalmente representa el conjunto de infracciones por las que el niño que entra en el sistema de justicia juvenil puede beneficiarse con la remisión.

**Mediación:** Esfuerzos para resolver las diferencias entre dos partes mediante la intervención de una tercera parte neutral, cuyo papel haya sido aceptado por las partes interesadas. Las partes en litigio no están obligadas a aceptar la decisión del mediador. En la mediación, las negociaciones se realizan por medio de los plenipotenciarios de la parte mediadora, no directamente entre las partes en controversia.<sup>14</sup>

**Partes:** “Por ‘partes’ se entiende la víctima, el infractor y cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por la infracción que participen en un proceso restaurativo”.<sup>15</sup>

**Privación de libertad antes de la sentencia (preventiva):** “Es cuando un niño está privado de su libertad y está esperando la decisión final de una autoridad competente sobre su caso”.<sup>16</sup>

**Reintegración:** Supone fomentar en el niño el sentido de la dignidad y del valor y su capacidad de respetar los derechos humanos de terceros, con el fin de promover que asuma una función constructiva en la sociedad.<sup>17</sup> Esto está directamente relacionado con el desarrollo de habilidades para enfrentar factores de riesgo y desempeñarse adecuadamente en la sociedad, lo que se traduce en una mejor calidad de vida para la persona y para la comunidad.<sup>18</sup>

<sup>8</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (“Reglas de Beijing”): resolución adoptada por la Asamblea General el 29 de noviembre de 1985, A/RES/40/33, regla 11.

<sup>9</sup> Consejo Económico y Social, resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas: Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restaurativa en materia penal, 24 de julio de 2002, E/RES/2002/12, artículo 5.

<sup>10</sup> UNODC y UNICEF, *Manual para medir los indicadores de la justicia juvenil*, Nueva York, 2008, pág. 54.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> Reglas de Beijing, regla 2.2 b.

<sup>13</sup> UNODC, *Vigilancia: Investigación de delitos*, Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal, Nueva York, 2008.

<sup>14</sup> UNTERM, definición en inglés recuperada el 15 de octubre de 2013 de <<http://unterm.un.org/DGAACS/unterm.nsf/WebView/03183D26DBA9BE5585256A0000076B5C?OpenDocument>>.

<sup>15</sup> E/RES/2002/12, artículo 5.

<sup>16</sup> *Manual para medir los indicadores de la justicia juvenil*, pág. 54.

<sup>17</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989, *Treaty Series*, vol. 1577, artículo 40.1.

<sup>18</sup> USAID, *Child Justice in Africa: A guide to good practice*, (Justicia para niños en África: una guía de buenas prácticas) Community Law Centre, University of the Western Cape, 2004.

**Devolución o resarcimiento:** 1) Devolución o restauración de algo específico a su legítimo propietario o condición; 2) Compensación por los beneficios derivados por el daño hecho a otra persona; 3) Compensación o reparación por el perjuicio causado a otra persona (por ejemplo, por actos delictivos o por violaciones a los derechos humanos).<sup>19</sup>

**Proceso de justicia restaurativa:** “[P]roceso en que la víctima, el infractor y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito participan conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del acto ilícito, por lo general con la ayuda de un facilitador. Entre los procesos restaurativos se puede incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conferencias grupales y las reuniones para decidir sentencias”.<sup>20</sup>

**Justicia restaurativa para niños:** Todo programa que aplique procesos restaurativos y procure lograr resultados restaurativos que promuevan la rehabilitación y la reintegración de los niños.

**Resultado restaurativo/acuerdo de justicia restaurativa:** “Acuerdo logrado como consecuencia de un proceso restaurativo. Entre los resultados restaurativos se pueden incluir respuestas y programas como la reparación, la restauración y el servicio a la comunidad, encaminados a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y el infractor”.<sup>21</sup>

**Sentencia:** Decisión final acerca del caso de un niño, sin perjuicio de todo derecho de apelación, tomada por una autoridad competente.<sup>22</sup>

**Infracción grave contra una persona:** “[P]uede ser un homicidio, un homicidio no intencional, un secuestro, una violación, una agresión o abuso sexual, un ataque o una tentativa de realizar cualquiera de estos actos”.<sup>23</sup>

**Infracción en razón de la condición jurídica:** “Es un acto o una conducta que solo es punible si la persona que lo comete es menor de 18 años, o se estima que es menor de 18 años”.<sup>24</sup>

**Violencia:** Conforme al artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, abarca toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.<sup>25</sup>

<sup>19</sup> UNTERM (definición en inglés).

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> *Manual para medir los indicadores de la justicia juvenil*, pág. 54

<sup>23</sup> *Ibíd.*, pág. 55.

<sup>24</sup> *Ibíd.*

<sup>25</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 19. La Convención también aborda otras formas de violencia en el artículo 28, párrs. 2, 32 a 36 y 37. Ver también: Sérgio Pinheiro, Informe mundial sobre la violencia contra los niños. Estudio del Secretario General sobre la violencia contra los niños, 2006.





## 1. Introducción

En la actualidad, hay más de un millón de niñas y niños privados de libertad en todo el mundo, y un sinnúmero de niños padecen trato violento y degradante a lo largo de los procesos de justicia penal.<sup>26</sup> Dado lo grave de esta situación, resulta imperativo promover estrategias como alternativa a la detención y privación de libertad para los niños.

En este informe se analiza el potencial de los programas de justicia restaurativa para facilitar la re-

solución de conflictos y otorgar protección apropiada a los niños y niñas. Esto se aplica al sistema judicial, para niños víctimas, infractores o testigos, y a una serie de otros entornos, como las escuelas, las unidades de atención residencial, los centros de bienestar social y la comunidad.

El principal objetivo de la justicia restaurativa es, precisamente, restablecer la justicia. En el seno de las familias, las escuelas, las comunidades, las organizaciones, la sociedad civil y el Estado, asegura la resolución pacífica de los conflictos y

<sup>26</sup> Informe mundial sobre la violencia contra los niños e In-

### Recuadro 1. De la justicia punitiva a la justicia restaurativa<sup>27</sup>

Antiguo paradigma: justicia punitiva	Nuevo paradigma: justicia restaurativa
Se centra en establecer la culpabilidad.	Se centra en resolver el problema y establecer responsabilidades y obligaciones; pone la mira en el futuro.
El estigma de la infracción es permanente.	El estigma de la infracción no es permanente.
No se alienta el arrepentimiento y el perdón.	Permite el arrepentimiento y el perdón.
Dependencia de profesionales representantes.	Participación directa de los interesados.
Acción dirigida del Estado al infractor.	Se determina el papel de la víctima y del infractor en el problema y en la solución.
La responsabilización del infractor está en el castigo que recibe.	La responsabilización del infractor está en que comprenda el impacto de sus actos y ayude a encontrar una solución.
La respuesta se centra en el comportamiento pasado del infractor.	La respuesta se centra en las consecuencias perjudiciales del comportamiento del infractor.
Se impone un perjuicio para castigar y disuadir o prevenir.	El resarcimiento es una forma de reparar a las dos partes; se busca la reconciliación/reparación como meta.
La comunidad es representada de manera abstracta por el Estado.	La comunidad interviene como facilitadora.

forme conjunto de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños sobre prevención de la violencia contra los niños en el sistema de justicia juvenil y las medidas con las que responder a dicha violencia, Nueva York, 2012, A/HRC/21/25.

contribuye a mantener sociedades pacíficas y democráticas.

<sup>27</sup> Canadian Resource Centre for Victims of Crime: Restorative Justice in Canada: what victims should know, (Justicia

## Recuadro 2.

### Acoso en la escuela: el poder de la justicia restaurativa en un caso civil

Una niña de 13 años sufría acoso a diario camino a la escuela y durante el recreo por parte de un grupo de cinco varones de entre 11 y 12 años. Con el tiempo, la situación se agravó, al punto de que la joven ya no quería salir de su casa, no participaba en actividades extracurriculares y apenas encontraba fuerzas para asistir a clases. Le dijo a su madre que ya no quería vivir. Su madre estaba desesperada. Convencida de que la escuela era incapaz de solucionar la situación, decidió hacer una denuncia policial.

Por iniciativa del agente de policía a cargo del caso, se ofreció a las partes un proceso restaurativo, y se transfirió el caso a un servicio de mediación. Así, se organizó una conferencia grupal con todas las personas involucradas, incluidos los padres de los varones. Los encuentros previos con todas las partes, los cinco varones y sus padres, la víctima y su madre, fueron etapas cruciales de los preparativos. En los encuentros previos, las partes acordaron incluir a los docentes, debido a que este conflicto también había afectado a la escuela.

La conferencia grupal fue un proceso emotivo para todos los involucrados. Los acosadores no tenían conciencia antes de la reunión del impacto que sus actos habían tenido en la joven. En determinado momento del proceso, uno de los varones se puso de

pie, cruzó la habitación, le dio la mano a la joven y le pidió disculpas, y luego la abrazó. Los otros varones lo imitaron. Además, cada uno de ellos escribió una nota a la joven en la que se disculpaba con sus propias palabras.

Tras esta reunión, el acoso terminó y la situación en la escuela mejoró notablemente para la joven. La madre luego dijo a los facilitadores de la conferencia grupal que su hija ahora era una niña feliz, que asistía a clases y participaba en actividades extracurriculares. Poco tiempo después de la conferencia grupal, el agente de policía que había propuesto el proceso restaurativo recibió un ramo de rosas con una nota escrita a mano por la joven, en la que simplemente decía: “¡Gracias por siempre!”

Este caso constituye un ejemplo de creatividad de la policía en un caso civil. El modelo de conferencia grupal hizo que los varones reflexionaran sobre sus actos, además de ayudarlos a comprender el impacto de sus actos en la joven y les facilitó asumir su responsabilidad. Al mismo tiempo, la víctima tuvo oportunidad de compartir su experiencia y describir el impacto de esos actos en su vida. Al denunciar la situación, dio un paso importante en despojarse de su papel de víctima.<sup>28</sup>

En muchos países, la justicia restaurativa puede ser un concepto nuevo y desconocido. Sin embargo, en muchas sociedades tradicionales, los valores de la justicia restaurativa, como la recuperación, la reconciliación y el respeto mutuo, han servido desde hace mucho tiempo para resolver conflictos y consolidar los vínculos en la comunidad. En efecto, la justicia restaurativa proviene de formas antiguas de justicia comunitaria, practicadas en todo el mundo, que se centran en reconciliar a las personas afectadas por el delito y los delincuentes, a los efectos de restaurar la armonía social.

En los últimos decenios, se han comenzado a incorporar formas tradicionales de justicia restaurativa en contextos tanto judiciales como extrajudiciales, lo que constituye un cambio de paradigma con respecto a los modelos retributivos de justicia (ver el recuadro 1). En lugar de determinar cuánto castigo se inflige, la justicia restaurativa mide cuánto daño se repara o cuánta recurrencia de violencia se previene mediante un proceso efectivo de reintegración de los jóvenes infractores a la sociedad.

La justicia restaurativa se ha aplicado con más agilidad en los casos de niños involucrados en el sistema de justicia, tanto por faltas como por infracciones graves. El recuadro 2 presenta un

---

restaurativa en Canadá: lo que las víctimas deberían saber) marzo de 2011.

<sup>28</sup> Karen Kristin Paus, asesora principal, Servicio Nacional de Mediación de Noruega, Administración Central en la Con-

---

sulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 de junio de 2013.

ejemplo práctico sobre cómo el enfoque de la justicia restaurativa puede resultar positivo para todas las partes involucradas.

Como se presenta en el capítulo 2 de este informe, la justicia restaurativa puede tomar diferentes formas, incluida la mediación, la conciliación, las conferencias grupales y las reuniones para decidir sentencias (círculos de sentencia). Estos enfoques se caracterizan por centrarse en la recuperación personal, el respeto y el fortalecimiento de las relaciones.

En el contexto del sistema de justicia penal, la justicia restaurativa adaptada a los niños puede incorporarse en todas las etapas del proceso, desde el arresto o la aprehensión del niño hasta la reintegración y el seguimiento. Generalmente incluye reunir a la víctima, el infractor, sus padres, madres o tutores, agentes de protección del niño y el sistema judicial y la comunidad, en un entorno seguro y estructurado. Mediante un proceso voluntario y no contencioso, basado en el diálogo, la negociación y la búsqueda de solución a los problemas, la justicia restaurativa procura rehabilitar y reintegrar a los niños infractores ayudándolos a reconectarse con la comunidad. Esto incluye asegurarse de que el infractor entienda el daño causado a la víctima y la comunidad y reconozca su responsabilidad con respecto a la conducta delictiva y la reparación de sus consecuencias.

La justicia restaurativa para niños no solo es una alternativa al sistema de justicia penal. También puede ser, cuando corresponda, un complemento a este sistema que puede aplicarse a los niños condenados y los niños privados de libertad. En estos casos, tiene gran potencial para reducir la reincidencia.

En su modalidad más avanzada, los programas de justicia restaurativa para niños representan un verdadero enfoque holístico. Centrados en proteger el interés superior del niño, van más allá del sistema de justicia penal y ofrecen los servicios y el apoyo necesarios, incluido acceso a educación y servicios de salud, asistencia psicosocial, formación profesional y actividades e intereses alternativos para evitar que los niños repitan modelos de comportamiento anteriores y adopten conductas

nocivas junto a sus pares. La justicia restaurativa holística para niños, por lo tanto, se basa en un enfoque multisectorial que abarca comunicación y coordinación eficaz entre diferentes proveedores de servicios y diferentes sectores.

### 1.1. La importancia de la justicia restaurativa

El Estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, de 2006, puso de manifiesto la incidencia de la violencia contra los niños involucrados en el sistema de justicia; un tema que, a su vez, se convirtió en una prioridad para la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños. Los niños son objeto de violencia psicológica, física y sexual durante el arresto y los interrogatorios, o cuando permanecen bajo custodia de las fuerzas policiales; asimismo, son vulnerables a sufrir violencia en manos del personal y los adultos detenidos en los centros de detención, y también padecen violencia como medio de castigo o imposición de pena. Esto incluye lapidaciones, amputaciones, penas capitales y condenas a cadena perpetua.<sup>29</sup>

Las niñas involucradas en el sistema de justicia son particularmente vulnerables a la violencia y el abuso, en parte debido a la condición inferior de las niñas en la sociedad y en parte debido a que constituyen una minoría, aunque una minoría en expansión, en la población reclusa de todos los países.<sup>30</sup>

El informe temático elaborado por la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH),<sup>31</sup> acerca de la prevención de la violencia contra los niños en el sistema de justicia

<sup>29</sup> A/HRC/21/25.18.

<sup>30</sup> Las niñas que viven en la pobreza y tienen menos acceso a educación y oportunidades de generar ingresos pueden resultar explotadas para fines delictivos. En muchos países, las mujeres y niñas víctimas de la trata de personas y la explotación son detenidas en condiciones inhumanas por su propia "protección".

<sup>31</sup> A/HRC/21/25.

de niños y las medidas con las que responder a dicha violencia (*Prevention of and Responses to Violence against Children within the Juvenile Justice System*) determina los riesgos y los factores sistémicos que contribuyen a la violencia contra los niños en este sistema. Según este informe, la mayoría de los niños detenidos están en espera de juicio, y muchos de ellos están presos por faltas o infracciones leves y no tienen antecedentes penales.<sup>32</sup>

El informe temático establece recomendaciones y estrategias importantes para prevenir y responder a la violencia contra los niños y niñas en el sistema de justicia juvenil. Inspirado por normas internacionales, incluido el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y con el propósito de proteger al máximo a los niños y niñas contra la violencia, el informe insta a los Estados a que, en lugar de los procesos penales formales, elaboren y utilicen mecanismos eficaces alternativos que incorporen la perspectiva de género y tengan en cuenta las necesidades de los niños. Estas alternativas incluyen la remisión de casos, los procesos de justicia restaurativa, la mediación y los programas basados en la comunidad, incluidos los programas para tratar a los niños con problemas de toxicomanía.

La justicia restaurativa cobra cada vez más importancia a medida que se extiende la idea errónea de que la delincuencia juvenil (a menudo en contextos de violencia armada y de pandillas) va en aumento y supone una amenaza a la seguridad de la comunidad. La percepción de esta amenaza, a menudo alimentada por informes incendiarios de los medios de comunicación y, a veces, por agendas políticas, aumenta la presión social para la criminalización de los niños y adolescentes y, por ende, para establecer edades de responsabilidad penal más bajas y períodos de privación de la libertad más largos. En consecuencia, la población de niños detenidos ha aumentado de manera exponencial.

Con el fin de revertir esta tendencia preocupante, en muchas regiones se están implementando iniciativas para reiterar y fortalecer los derechos del

niño en el sistema de justicia. Una novedad positiva importante al respecto es el movimiento para promover el uso de los mecanismos de la justicia restaurativa.<sup>33</sup> Varios países ya reconocen la importancia de promover los procesos de justicia restaurativa para los niños y comienzan a incorporar leyes a tal fin (en el recuadro 3 se detalla la nueva legislación de Indonesia sobre justicia restaurativa, que entrará en vigor en 2014).

Para los niños involucrados en el sistema judicial, la justicia restaurativa ofrece un enfoque flexible y basado en el reconocimiento y el respeto mutuo entre los participantes. Además, la justicia restaurativa puede adaptarse para satisfacer los requerimientos específicos de cada niño y, del mismo modo, reflejar los diferentes contextos sociales y culturales. Los enfoques de justicia restaurativa tienen el potencial, por consiguiente, de promover y proteger el interés superior del niño a lo largo de las diversas etapas procesales, tanto de los niños víctimas como de los responsables de la infracción.

---

<sup>32</sup> *Ibíd.*, pág. 7.

---

<sup>33</sup> *Ibíd.*

### Recuadro 3. Un nuevo paradigma y una nueva mentalidad: Indonesia aprueba legislación sobre justicia restaurativa<sup>34</sup>

- La ley se enmarca en la Convención sobre los Derechos del Niño y se ocupa de los niños como infractores, como víctimas y como testigos de delitos.
- Las infracciones en razón de la condición personal ya no se tipifican como delito.
- La edad mínima de responsabilidad penal aumenta de 8 a 12 años, y el estado civil ya no justifica el tratamiento de los niños como adultos.
- Se reconoce el derecho de los niños a la asistencia letrada y otro tipo de asistencia, a comparecer ante un tribunal imparcial y objetivo y a actuaciones a puertas cerradas, así como el derecho a ser tratados humanamente y a no ser sometidos a torturas y otros tratos o penas inhumanos, crueles y degradantes.
- Se garantiza la protección de la privacidad y la confidencialidad de la identidad de los niños en los medios de difusión.
- El arresto, la detención y la reclusión solo pueden utilizarse como último recurso y durante el menor tiempo posible.
- Los casos de niños involucrados en el sistema de justicia solo pueden estar a cargo de personal especializado.
- La policía, los fiscales y los jueces están obligados a dar prioridad a la remisión y la justicia restaurativa en los casos de delitos punibles con penas de prisión de hasta un máximo de siete años y cuando el niño no es reincidente.
- La legislación establece varias opciones para las sentencias, incluidas la amonestación, el tratamiento institucional y no institucional, los servicios sociales, la supervisión y la formación profesional.

<sup>34</sup> La Ley 11/2012 entrará en vigor en 2014. Basado en el aporte de Harkristuti Harkrisnowo (Director General, Dirección General de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gobierno de Indonesia) para la Consulta

## 1.2. El marco jurídico internacional de la justicia restaurativa

El establecimiento de un programa de justicia restaurativa se enmarca en normas internacionales importantes en materia de protección de los derechos de los niños involucrados en el sistema de justicia penal.<sup>35</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce “el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad” (artículo 40.1). La Convención sobre los Derechos del Niño alienta el establecimiento de un sistema de justicia específico para los niños (artículo 40.3); insta a tomar medidas para tratar al niño sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales (artículo 40.3 b), y prevé diversas medidas para que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y de forma que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción cometida (artículo 40.4).

Estas disposiciones importantes se han complementado con las normas internacionales destacadas que se presentan a continuación. El marco normativo que proporcionan los instrumentos ju-

---

internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>35</sup> Esto incluye a la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) (resolución 40/33 de la Asamblea General, anexo); las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) (resolución de la Asamblea General 45/112, anexo); las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (resolución de la Asamblea General 45/113, anexo); las Directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal (resolución del Consejo Económico y Social 1997/30, anexo).

rídicos internacionales pertinentes se detalla en el anexo I de este informe.

- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), resolución 40/33 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985.
- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma

#### **Recuadro 4. Declaración de Lima sobre la justicia juvenil restaurativa**

El Primer Congreso Mundial sobre Justicia Juvenil Restaurativa, celebrado en Lima (Perú), convocó a unos 1.000 participantes de 63 países, entre quienes se encontraban representantes de gobiernos, el poder judicial, la sociedad civil, organizaciones de profesionales que trabajan con niños, medios de comunicación, el sector académico y organismos de las Naciones Unidas.

En la Declaración de Lima se recuerdan los objetivos de la justicia especializada para niños establecidos en el artículo 40.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales y se expresa preocupación por el estado y la calidad de las reglas y prácticas de los sistemas de justicia para niños en todo el mundo, incluidos los esfuerzos muy limitados o incluso inexistentes para atender a los niños involucrados en el sistema de justicia sin recurrir a procesos judiciales. A pesar de esto, la información presentada en el Congreso también demostró que las medidas alternativas, incluidos los programas de justicia restaurativa, contribuyen a la reintegración del niño o niña y a que estos asuman una función constructiva en la sociedad.

En la Declaración de Lima se hace hincapié en que la justicia restaurativa debe formar parte del sistema de justicia juvenil y ser aplicada en todas las etapas del proceso de justicia juvenil, ya sea como una medida alternativa o como una medida adicional. La justicia restaurativa debe presentarse como una opción para todas las personas afectadas por la infracción, incluidas las víctimas directas y sus familias, y los infractores y sus familias.

de detención o prisión, resolución 43/173 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1988.

- Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), resolución 45/112 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990.
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), resolución 45/110 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990.
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana), resolución 45/113 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990.
- Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal, resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 1997.
- Directrices sobre la justicia para los niños víctimas y testigos de delitos, resolución 2004/27 del Consejo Económico y Social, de 2004.

En este ámbito, también es importante tener en cuenta la orientación proporcionada por el Comité de los Derechos del Niño, particularmente en las siguientes observaciones generales: No. 10, sobre los derechos del niño en la justicia de niños, aprobada en 2007; No. 12, sobre el derecho del niño a ser escuchado, adoptada en 2009; y No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, adoptada en 2013.<sup>36</sup>

Además, el Consejo Económico y Social ha aprobado una serie de principios básicos sobre el uso de la justicia restaurativa que alientan la mediación, la conciliación, la celebración de conferencias grupales y las reuniones o círculos para definir sentencias como alternativas eficaces a los mecanismos formales de la justicia penal.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Consultado el 15 de octubre de 2013 de <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>>.

<sup>37</sup> Ver, por ejemplo, la resolución 1999/26 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 1999, sobre la elaboración y aplicación de medidas de mediación y justicia restaurativa en materia de justicia penal; la resolución 1998/23 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 1998, relativa a la cooperación internacional para reducir el hacinamiento en las cárceles y promover la aplicación de

Estos fueron temas centrales en el Primer Congreso Mundial de Justicia Juvenil Restaurativa, celebrado en 2009 en Perú, y ocupan un lugar importante en la Declaración de Lima sobre Justicia Juvenil Restaurativa, aprobada por el Congreso (recuadro 4).

Además del importante marco normativo proporcionado por las normas internacionales, la justicia restaurativa para niños cuenta con el respaldo de un conjunto de normas regionales de importancia. Las normas pertinentes relativas a los sistemas de derechos humanos de África, Europa y las Américas se presentan en el anexo II.

### 1.3. La elaboración de este informe

En junio de 2013, la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños se sumó a los gobiernos de Indonesia y de Noruega para organizar una consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños. En esta reunión, que tuvo lugar en Bali (Indonesia), se examinaron diferentes modelos de justicia restaurativa para niños, así como leyes y experiencias nacionales, entre ellas las promovidas en Australia, Brasil, Filipinas, Indonesia, Irlanda del Norte, Noruega, Perú, Sudáfrica y Tailandia.

Esta consulta, sobre la que informa este documento, reunió a representantes de ministerios de justicia, mediadores, jueces, fiscales, agentes de policía, facilitadores de conferencias grupales de justicia restaurativa, encargados de programas de justicia restaurativa, expertos internacionales en derechos del niño, investigadores y agentes de protección de la infancia.<sup>38</sup> En el anexo III se encuentra una lista completa de los participantes.

---

condenas sustitutivas del encarcelamiento, y la resolución 1997/33 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 1997, sobre elementos de una política responsable de prevención del delito: reglas y normas.

<sup>38</sup> En la consulta de expertos participaron representantes de Australia, Brasil, Filipinas, Indonesia, Noruega, Países Bajos, Perú, Reino Unido y Tailandia, entre otros. Entre las organizaciones representadas se encontraba el Consejo de Europa, el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil, el Instituto Nacional de Prevención del Delito y Reinserción Social de Infractores, Reforma Penal Internacional y

La consulta tuvo los siguientes objetivos: obtener un panorama general de los modelos disponibles de justicia restaurativa para niños y de las estructuras jurídicas que apoyan este tipo de programas en los ámbitos nacional, regional y comunitario; llamar la atención sobre los avances y las prácticas prometedoras, así como las carencias y los desafíos en el uso de procesos de justicia restaurativa para niños en los sistemas de justicia formal e informal, y poner de relieve las obligaciones jurídicas, las funciones y las responsabilidades de las instituciones del Estado y la necesidad de integrar los esfuerzos en todos los niveles y con todos los interesados. Se extrajeron valiosas lecciones de los países en los que la reforma legislativa y el cambio de paradigma de los enfoques punitivos a los programas de justicia restaurativa para niños han permitido la rehabilitación y la reintegración de niños y niñas en las comunidades.

Este informe se basa, además, en la revisión de literatura sobre el tema y en estudios de casos de Australia, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Montenegro, Noruega, Perú, Sudáfrica y Tailandia.

---

UNICEF, además de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Contra los Niños.





## 2. Modelos de justicia restaurativa

En todos los modelos de justicia restaurativa, el objetivo crucial es restaurar el daño provocado por una infracción en lugar de castigar el crimen. Este objetivo puede alcanzarse por medio de una serie de procedimientos prácticos, y las comunidades organizan sus conferencias grupales de justicia restaurativa de diferentes maneras según sus necesidades específicas. En este capítulo se presentan algunos de los principales modelos de justicia restaurativa y se explica por qué se los ha incorporado como mecanismos formales de resolución de conflictos en los sistemas judiciales estatales, y cómo funcionan.

### 2.1. Conferencias de grupos familiares

Las conferencias de grupos familiares son un modelo de justicia restaurativa que proviene de métodos tradicionales de resolución de conflictos de la cultura maorí, de Nueva Zelanda. El modelo se ha extendido desde entonces a países como Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Filipinas, Perú, Sudáfrica y Tailandia, entre otros.

Las conferencias de grupos familiares se comenzaron a usar en Nueva Zelanda en los casos de niños infractores a partir de la Ley sobre los Niños, los Adolescentes y sus Familias de 1989 (*New Zealand Children, Young Persons and Their Families Act*). Una de las razones fundamentales para este cambio fueron las serias preocupaciones que compartían las comunidades maorí y de las islas del Pacífico con respecto al sistema de justicia para niños en esa época. Estas comunidades sentían que el sistema no tomaba en cuenta las responsabilidades que los niños infractores tenían con respecto a sus comunidades ni el daño que sus infracciones les provocaban.<sup>39</sup> A raíz de esto, se incorporaron mecanismos antiguos de resolución de conflictos de la cultura maorí en el sistema formal de justicia juvenil.

La práctica tradicional maorí de celebrar consejos o conversaciones grupales deriva del concepto de responsabilidad colectiva para tomar decisiones y abordar la mala conducta, y las medidas apropiadas para combatir la mala conducta. El enfoque de conferencias de grupos familiares, que hace hincapié en la responsabilidad y la justicia colectivas, aprovecha las fortalezas, los recursos y la experiencia de la comunidad, no solo para buscar soluciones a los conflictos, sino también para hacer reflexionar a la comunidad sobre los factores que contribuyen a la delincuencia, tales como el abuso y la negligencia de niños y niñas.<sup>40</sup> Estos cambios han provocado que se reconozcan cada vez más los intereses de la víctima y la importancia de la participación activa de esta en la resolución del daño provocado por la infracción.

La Ley sobre los Niños, los Adolescentes y sus Familias de 1989 establece una “presunción en favor de la remisión”,<sup>41</sup> lo que significa que todas las infracciones cometidas por niños se derivarán primordialmente a una conferencia del grupo familiar, con el fin de evitar que el niño pase por procesos judiciales formales. La Ley obliga a que los arrestos, incluidas las formas tradicionales de arresto, se limiten a situaciones en las que la privación de libertad sea absolutamente necesaria para evitar otras infracciones, y a que el arresto se realice solo luego de haber acordado una conferencia del grupo familiar. La presunción en favor de la remisión persiste aún después del arresto, por lo que, a menos que el niño no cumpla con los requisitos establecidos, se lo derivará a una conferencia del grupo familiar organizada por un coordinador de justicia juvenil, quien a su vez hará una recomendación en favor o en contra del procesamiento del niño.

La incorporación de las conferencias de grupos familiares en la Ley sobre los Niños, los Adoles-

<sup>39</sup> McCarney, Willie, “Restorative Justice: International Approaches”, ERA Forum, 2002.

<sup>40</sup> *Ibíd.*

<sup>41</sup> *Ibíd.*

centes y sus Familias (*Young Persons and Their Families Act*) ha significado un cambio en las políticas y, específicamente, un aumento de las advertencias policiales (en la actualidad, el 44 por ciento de las infracciones leves cometidos por niños se tratan con advertencias policiales). Las infracciones apenas más graves, que representan cerca del 30 por ciento del total, se derivan a programas de remisión de niños a cargo de la policía. Las conferencias de grupos familiares se aplican en el 25 por ciento de todos los casos de las infracciones cometidas por niños.<sup>42</sup>

La justicia restaurativa se incorporó al sistema formal de justicia penal de Nueva Zelandia en 2002, y por lo tanto a casos de delinquentes adultos, en virtud de la Ley de Sentencias, la Ley de Libertad Condicional y la Ley de Derechos de la Víctima (*Sentencing Act, the Parole Act and the Victims' Rights Act*).<sup>43</sup> Los programas de justicia restaurativa que se aplican en la actualidad en el país incluyen: “un proceso piloto de justicia restaurativa para casos remitidos por los tribunales que el Ministerio de Justicia aplica en cuatro tribunales de distrito”, “17 programas de justicia restaurativa a cargo de la comunidad, financiados por la Unidad de Prevención del Delito” y “varios grupos de comunidades locales que reciben casos de los tribunales, pero que se financian principalmente con fuentes de la comunidad”.<sup>44</sup>

El modelo de conferencias de grupos familiares ha sido implementado en muchos otros países, y, si bien se lo reinterpreta en cada lugar, presenta características en común en sus distintas versiones. El propósito de las conferencias de grupos familiares es que todas las partes asuman responsabilidad colectiva por la infracción y su resolución.<sup>45</sup> Las conferencias de grupos familiares, en las que participan todas las personas afectadas por la infracción, se coordinan mediante un facilitador

capacitado para cumplir esta tarea. En general, participan la víctima y el infractor y sus respectivas familias o círculos de apoyo, así como otras personas afectadas por la infracción y otras que pueden contribuir a resolver el conflicto, incluidos agentes de policía y asistentes sociales.

Los participantes hablan sobre la infracción, y se da oportunidad a la víctima y al infractor de describir sus respectivas experiencias y las consecuencias de la infracción. De esta manera, el infractor es capaz de comprender el daño provocado. Las partes luego procuran hallar una solución apropiada al conflicto, mediante un acuerdo colectivo en el que se detallan las obligaciones del infractor para reparar el daño provocado por la infracción. Los participantes de una conferencia de grupo familiar proponen en conjunto un programa alternativo adecuado para presentar al tribunal, avalado con el consentimiento libre del infractor. La propuesta también puede ser una sanción que aplique el tribunal. La conferencia grupal generalmente concluye con la firma de un acuerdo.

El tribunal actúa como mecanismo de supervisión para garantizar que el acuerdo cumpla con los requisitos jurídicos correspondientes, y que sea apropiado a la infracción. El tribunal también hace seguimientos, para evaluar que se cumpla el programa de remisión propuesto. Una vez cumplido el acuerdo, se desiste formalmente del caso. En caso de no cumplirse el acuerdo, el caso vuelve al tribunal para su sanción formal.<sup>46</sup>

Los elementos clave del procedimiento de conferencias de grupos familiares se muestran en el recuadro 5.

<sup>42</sup> Linton, Hilary: *Restorative Justice Conferencing and the Youth Criminal Justice Act*, (Acta sobre la Justicia Juvenil y las conferencias de justicia restaurativa) 2003.

<sup>43</sup> Ministerio de Justicia de Nueva Zelandia, *Restorative Justice in New Zealand: Best Practice*, (Justicia restaurativa en Nueva Zelanda: la mejor práctica) 2004.

<sup>44</sup> *Ibíd.*, pág. 8.

<sup>45</sup> *Ibíd.*

<sup>46</sup> ‘Restorative Justice: International Approaches’. (Justicia restaurativa: aproximaciones internacionales)

### Recuadro 5. Procedimiento para celebrar conferencias de grupos familiares

- 1) El facilitador se pone en contacto con la víctima y el infractor para explicar el proceso y oficialmente los convoca a participar en la conferencia grupal.
- 2) El facilitador también pide a la víctima y al infractor que identifiquen a “miembros fundamentales de sus círculos de apoyo” que deseen participar en las conversaciones.
- 3) La reunión generalmente comienza con el relato de la ofensa o infracción por su autor, seguido por los correspondientes relatos de otras personas afectadas por la infracción. Sin embargo, si la víctima desea comenzar, puede hacerlo.
- 4) La víctima tiene oportunidad de hacer preguntas al infractor y de expresar sus sentimientos.
- 5) La víctima define los “resultados deseados”, que ayudarán a definir el acuerdo de la conferencia; sin embargo, todos los participantes de la reunión contribuyen al resultado de las conversaciones.<sup>47</sup>
- 6) El acuerdo establece la forma cómo reparará el responsable de la infracción el daño provocado.<sup>48</sup>

Las conferencias de grupos familiares se han usado para abordar infracciones contra niños, como casos de maltrato infantil<sup>49</sup> y violencia doméstica. También se han usado para tratar diferentes tipos de infracciones leves y graves cometidas por niños, incluso incendio intencional, agresiones leves, infracciones relacionadas con drogas y vandalismo. Las conferencias de grupos familiares también se han usado con éxito para abordar conflictos en la comunidad y casos en los que se necesita asistencia social,<sup>50</sup> así como incidentes de violencia doméstica y uso indebido de drogas.<sup>51, 52</sup>

Las conferencias de grupos familiares, además, se han implementado también fuera del sistema judicial, como en las escuelas y los centros de asistencia residencial.

<sup>47</sup> Bazemore, Gordon, y Umbreit, Mark: 'A Comparison of Four Restorative Conferencing Models', (Una comparación de cuatro modelos de conferencia restaurativa) *Boletín de Justicia Juvenil, Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia*, Oficina de programas judiciales, Departamento de Estado de Justicia, febrero de 2001, pág. 5, consultado el 15 de octubre de 2013 de <<https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojdp/184738.pdf>>.

<sup>48</sup> *Ibíd.*

<sup>49</sup> *Ibíd.*

<sup>50</sup> *Ibíd.*

<sup>51</sup> McCullagh, Angela, Coordinadora de conferencias de grupos familiares (Australia), presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 de junio de 2013.

<sup>52</sup> Ver también: Smull, Elizabeth, Wachtel, Joshua y Wachtel, Ted, *Family Power: Engaging Collaboration with Families*, (El poder familiar: fomentando la colaboración familiar) International Institute of Restorative Practices.

### Recuadro 6. Conferencias de grupos familiares: la historia de Zack<sup>53</sup>

“Solía andar por las viviendas con mis amigos y pasarlo bien. La gente se quejaba con mi madre y le decía que yo era una amenaza. Esto la estresaba mucho porque ya tenía mucho con qué lidiar y las cosas tampoco marchaban muy bien en la escuela. Entonces, mi madre se sentía infeliz y los vecinos querían que nos desalojaran y a mí me estaban a punto de echar de la escuela. El asistente social de la escuela propuso hacer una conferencia del grupo familiar, y yo pensé que podía intentarlo. Me dijo que yo y mi familia estaríamos a cargo de las decisiones. Vinieron mi madre, mi tía, algunos vecinos y mi maestra, además del asistente social de la escuela.

En la primera parte hablamos de la situación, cada uno desde su punto de vista. Algunos vecinos dijeron que se sentían realmente intimidados por mí y mis amigos, y que por esto les resultaba difícil salir. No me había dado cuenta de que había tanto problema y me sentí realmente arrepentido. Entonces, mi madre y yo hablamos de todo lo que nos estresaba. Ella se sintió bien porque parecía que realmente la gente se preocupaba por nosotros.

Entonces todos salieron de la habitación menos mi mamá, mi tía, y yo, y entre los tres pensamos en qué podíamos hacer para mejorar las cosas. Decidí que quería hacer algo de trabajo voluntario en las viviendas para ganarme el respeto y demostrar que estaba realmente arrepentido. Hablamos sobre cosas que me ayudarían a que me fuera mejor en la escuela, como recibir más ayuda para superar mis dificultades, porque quiero conseguir un puesto de aprendiz cuanto termine. E ir al club de fútbol para no estar todo el tiempo con la misma gente. A los vecinos les gustó la idea e incluso propusieron unirse con otros vecinos para ayudar a mi mamá con las compras y otras cosas.

Estoy contento de haber tenido una conferencia del grupo familiar. Mi madre y yo ahora nos llevamos mejor y me gusta hacer trabajos para las viviendas. Estoy contento de que los vecinos ya no tengan miedo. La escuela no me parece tan fácil pero ahora me estoy esforzando más porque quiero hacer algo con mi vida”.

### Variaciones del modelo de conferencias de grupos familiares

Las conferencias de grupos familiares se incorporaron en Australia a principios de los años 1990, a partir de un modelo basado en la teoría del “des crédito reintegrador”<sup>54</sup> en lugar del descrédito estigmatizador de los infractores.<sup>55</sup> La teoría del descrédito reintegrador se centra en el acto cometido y no en la persona.<sup>56</sup> Se usó por primera vez en Nueva Gales del Sur, en un distrito llamado Wagga Wagga, y desde entonces se conoce como el modelo Wagga Wagga.

El modelo Wagga Wagga se incorporó con el fin de establecer un “esquema de advertencia” para los niños infractores y en riesgo de cometer infracciones, y fue diseñado para abordar la percepción cada vez más extendida de que la delincuencia juvenil iba en aumento.<sup>57</sup> En este caso, un agente de policía capacitado dirige la conferencia, en lugar de un facilitador de conferencias grupales independiente. Se le reconoce como “un método eficiente para transformar las actitudes, las percepciones de las funciones que cumple y la cultura organizacional de la policía”.<sup>58</sup> A los efectos de mantener la naturaleza restaurativa del proceso, la conferencia se lleva a cabo conforme a un protocolo cuidadosamente preestablecido.<sup>59</sup> El modelo Wagga Wagga también se ha extendido a otras zonas de Australia, además de Canadá, los Estados Unidos y el Reino Unido.

<sup>53</sup> Servicios Sociales del Reino Unido, documental *Why I had an FGC*, (¿Por qué tuve una conferencia grupal familiar?) consultado el 15 de octubre de 2013 de <<http://www.youtube.com/watch?v=uRbRktO78h4>>.

<sup>54</sup> La teoría del descrédito reintegrador fue elaborada por John Braithwaite.

<sup>55</sup> Daly, Kathleen y Hayes, Hennessey: ‘Restorative Justice and Conferencing in Australia’, (Justicia restaurativa y conferencias en Australia) *Instituto Australiano de Justicia y Conferencias*, No. 186, Instituto Australiano de Criminología, tendencias y asuntos de delitos y justicia penal, febrero de 2001.

<sup>56</sup> *Ibid.*, pág. 5.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> ‘Restorative Justice: International Approaches’ (Justicia restaurativa: aproximaciones internacionales)

<sup>59</sup> *Ibid.*

Otra variación de conferencia del grupo familiar se usa en Irlanda del Norte, donde la Ley de Justicia del país establece las conferencias juveniles restaurativas que la fiscalía y el Tribunal de Niñez ofrecen a los jóvenes que admiten una infracción. Este enfoque ha resultado satisfactorio para las víctimas y ha reducido la reincidencia de los infractores.<sup>60</sup>

En Tailandia, en 2003, el Departamento de Observación y Protección del Niño incorporó un programa de justicia restaurativa conocido como Conferencias de Grupos Familiares y Comunitarios, como medida sustitutiva del enjuiciamiento de los niños infractores responsables de infracciones con penas de cinco años de prisión o menos (ver el recuadro 7).

Este programa se inspiró en la experiencia de Nueva Zelanda, pero se ha desarrollado conforme a los valores de la comunidad tailandesa. El modelo se ha implementado con éxito en todo el país y se apoya en la legislación preexistente. Ha demostrado ser un método de remisión efectivo y ha reducido considerablemente la reincidencia: entre los niños que participaron en el programa, las tasas de reincidencia oscilan entre el 3 por ciento y el 4 por ciento, mientras que el índice de reincidencia entre los niños en el sistema de justicia penal convencional oscila entre el 15 por ciento y el 19 por ciento.<sup>61</sup>

Durante una conferencia del grupo familiar o comunitario, el tribunal supervisa el procedimiento y solo interviene si considera que la conferencia de justicia restaurativa y el acuerdo elaborado no cumplen con los requisitos jurídicos correspondientes y no respetan los derechos del niño.<sup>62</sup> Si se

considera cumplido el plan de rehabilitación diseñado durante la conferencia, el tribunal dictaminará que se desestime el caso.<sup>63</sup> Una vez cerrado el caso formal, y en los casos que lo requieran, el niño recibe los servicios de apoyo necesarios para continuar la reintegración y la rehabilitación luego de cumplido el acuerdo.

Algunos casos graves se han derivado a una conferencia del grupo familiar o comunitario a pedido de un juez regional. En Tailandia, los expertos opinaron que las conferencias de grupos familiares y comunitarios “proporcionan un entorno para que el niño y sus padres discutan abiertamente el problema entre manos, permiten una mejor comprensión dentro de la familia y otorgan a las víctimas el derecho a expresarse”.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> Chapman, Tim, Universidad de Ulster, Irlanda del Norte, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 27 de junio de 2013.

<sup>61</sup> Porter, Abbey J.: ‘Restorative Conferencing in Thailand: A Resounding Success with Juvenile Crime’, (Conferencias restaurativas en Tailandia: un éxito notable en la justicia penal) consultado el 15 de octubre de 2013 de <[http://www.iirp.edu/iirpWebsites/web/uploads/article\\_pdfs/thailand.pdf](http://www.iirp.edu/iirpWebsites/web/uploads/article_pdfs/thailand.pdf)>.

<sup>62</sup> Ratanadilok, Kattiya, Jefa de Investigación y Desarrollo en el Departamento de Observación y Protección del Niño,

Ministerio de Justicia, Tailandia, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 de junio de 2013.

<sup>63</sup> *Ibíd.*

<sup>64</sup> *Ibíd.*

### Recuadro 7. Conferencias de grupos familiares y comunitarios en Bangkok: un relato registrado por UNICEF Tailandia

“El mes pasado, Wit, de 14 años, fue arrestado por la policía por robar 10 kilos de cables eléctricos de una casa en la que trabajaba como obrero de la construcción a tiempo parcial. Pasó la noche tras las rejas en la comisaría local antes de que su madre, acongojada y en llanto, pagara su fianza.

Hace unos años, Wit, quien había abandonado la secundaria, hubiera sido acusado formalmente de robo, y probablemente hubiera terminado por cumplir una pena en un centro de detención para niños; pero gracias a un programa innovador que procura mantener a los infractores sin antecedentes penales fuera del sistema de justicia juvenil, Wit ahora presta el servicio que él mismo eligió prestar a la comunidad: limpiar la gran mezquita en el suburbio de Bangkok en el que vive.

El caso de Wit fue derivado a conferencias de grupos familiares y comunitarios, un programa gubernamental adaptado a los niños para las personas menores de edad responsables de infracciones leves. Además de alejar a los niños del sistema formal, procura recuperar la armonía social entre la víctima y el niño infractor, y la comunidad en general”.<sup>65</sup>

## 2.2 Mediación entre la víctima y el infractor

La mediación entre la víctima y el infractor es un modelo ampliamente extendido en Canadá, Estados Unidos y muchos países europeos. Se aplica en general en casos de infracciones leves cometidas por niños, aunque recientemente el modelo también se ha empleado para infracciones más graves. La mediación entre la víctima y el infractor a veces se usa como alternativa al procesamiento formal, por medio de la remisión, pero lo más común es que el tribunal use la mediación como mecanismo

de derivación alternativo una vez que el infractor haya admitido formalmente su culpa.<sup>66</sup>

La mediación entre la víctima y el infractor procura ante todo la reconciliación entre estas partes, y el proceso de mediación se centra en ellas. El modelo requiere en primer lugar que el infractor y la víctima reconozcan sus papeles respectivos en la infracción y acuerden voluntariamente participar en el proceso.<sup>67</sup> Se celebran sesiones previas, dirigidas por un facilitador, con la víctima y con el infractor para evaluar las cuestiones que se debatirán durante la mediación. La víctima y el infractor se reúnen en un entorno seguro y estructurado, en el que pueden discutir o dialogar, con la mediación de un facilitador capacitado a tales fines. Esto otorga a la víctima la oportunidad de describir la manera en que la afectó la infracción, y cómo vivió esta experiencia. El infractor también tiene oportunidad de relatar su versión de la transgresión, así como de dar a conocer sus circunstancias personales. Este proceso permite que al infractor “conozca el impacto de su infracción”. Juntos, la víctima y el infractor elaboran un “plan mutuamente aceptable para resolver el daño provocado”.<sup>68</sup>

En Noruega, el Servicio Nacional de Mediación, fundado en 1981, es un servicio estatal que depende del Departamento Civil del Ministerio de Justicia Civil. Funciona con un directorio separado y tiene 22 oficinas regionales en todo el país. Actualmente hay unos 600 voluntarios locales capacitados para facilitar procesos de mediación entre la víctima y el infractor. Los expertos concuerdan en que la conveniencia de este sistema de voluntariado debe evaluarse según determinados criterios, incluidos el respeto y el reconocimiento que los voluntarios gozan en la comunidad, y su compromiso con el proceso de justicia restaurativa. Los voluntarios también constituyen un medio importante para sensibilizar a la comunidad y aumentar su apoyo a la justicia restaurativa.

<sup>65</sup> Keenapan, Naatha: ‘Restorative Justice’, (Justicia restaurativa) UNICEF Tailandia, 2007, consultado el 15 de octubre de 2013 de <[http://www.unicef.org/thailand/reallives\\_7282.html](http://www.unicef.org/thailand/reallives_7282.html)>.

<sup>66</sup> ‘A Comparison of Four Restorative Conferencing Models’, (Una comparación de cuatro modelos de justicia restaurativa) pág. 2.

<sup>67</sup> *Ibid.*, pág. 3.

<sup>68</sup> *Ibid.*

### Recuadro 8. Ejemplo de una sesión de mediación entre la víctima y el infractor

La víctima era una mujer de mediana edad; el infractor, un vecino de la víctima de 14 años. El infractor forzó la entrada del hogar de la víctima y robó un reproductor de vídeo.

La sesión de mediación tuvo lugar en el sótano de la iglesia de la víctima. En presencia del mediador, la víctima y el infractor hablaron por dos horas. A veces, la conversación fue acalorada y emocionada. Cuando terminaron, el mediador sintió que cada parte había escuchado la versión del otro y había aprendido algo importante sobre el impacto de la infracción y sobre la otra persona.

Los participantes acordaron que el responsable de la infracción pagaría \$200 para resarcir a la víctima por los daños provocados por entrar a la fuerza en su hogar y también le pagaría el costo del reproductor de vídeo robado (estimado en \$150). También acordaron un calendario de pagos.

Durante la sesión, el infractor se disculpó varias veces con la víctima y aceptó hacer horas de servicio comunitario en un banco de alimentos auspiciado por la iglesia de la víctima. La víctima dijo sentirse menos enojada y temerosa después de saber más sobre el infractor y los detalles de la infracción. También agradeció al mediador por permitirle celebrar la sesión en su iglesia.<sup>69</sup>

### 2.3. Círculos de sentencia: círculos de paz, círculos restaurativos

Los círculos de sentencia provienen de los “círculos de paz”, mecanismos tradicionales para resolver conflictos usados por pueblos indígenas de Canadá y Estados Unidos. Se basan “no solo en el concepto del perdón mutuo, sino también en la responsabilidad de perdonar que se asigna a cada miembro de la comunidad”.<sup>70</sup> La reintroducción de esta práctica antigua en el sistema formal de

justicia se debe a las críticas a la apropiación por parte del Estado de la solución de controversias. Las voces críticas denunciaban que los procesos de justicia convencionales quitan la posibilidad de resolver los crímenes y de permitir que el castigo apropiado sea decidido por la comunidad donde el crimen tuvo lugar y donde se siente el daño provocado por el crimen.<sup>71</sup>

La práctica de los círculos de sentencia se reincorporó en 1991 por medio de jueces y comités de la comunidad de justicia locales en el territorio de Yukón y otras comunidades del norte de Canadá,<sup>72</sup> y las sentencias se incorporaron formalmente en el Código Penal en 1996. Con esto se priorizaron y alentaron las sentencias pronunciadas por la comunidad y los enfoques restaurativos sobre la delincuencia, que se centran en la responsabilidad del infractor y en la reparación del daño provocado a la víctima y la comunidad.<sup>73</sup> La Ley de Justicia Juvenil de Canadá también incorporó medidas sustitutivas y extrajudiciales, incluso sentencias y procesos restaurativos, como opción para remitir los casos de niños infractores. Los programas restaurativos incluyen actividades de servicios comunitario, resarcimiento a la víctima, desarrollo de habilidades para la vida y programas contra la toxicomanía o de reconciliación.<sup>74</sup> En 1996, los círculos de sentencia también se incorporaron en Estados Unidos, por medio de un proyecto piloto implementado en Minnesota.<sup>75</sup>

La versión moderna de los círculos de sentencia es un híbrido entre los rituales de justicia tradicionales y los procesos formales de justicia penal. Entre los participantes generalmente se encuentran la víctima y el infractor y sus respectivas comunidades de apoyo, el juez y los funcionarios judicia-

<sup>71</sup> *Ibíd.*

<sup>72</sup> ‘A Comparison of Four Restorative Conferencing Models’ (Una comparación de cuatro modelos de justicia restaurativa).

<sup>73</sup> Canadá, Ministerio de Justicia, Código Penal, R.S.C., 1985, c. C-46, párr. 718.02 e, consultado el 15 de octubre de 2013 de <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/>>.

<sup>74</sup> Restorative Justice in Canada: what victims should know (Justicia restaurativa en Canadá: lo que las víctimas deben saber)

<sup>75</sup> *Ibíd.*

<sup>69</sup> *Ibíd.*

<sup>70</sup> ‘Restorative Justice: International Approaches’ (Justicia restaurativa: aproximaciones internacionales)



les, el fiscal, los abogados defensores, la policía y otros miembros de la comunidad con interés en el caso. El juez facilita y preside el círculo, y participa como una parte más.

Juntos, los participantes del círculo establecen un plan de sentencia apropiado que satisfaga las necesidades de todas las partes. Este plan luego se incorpora formalmente en una sentencia del tribunal, y puede incluir penas de cárcel si el círculo lo considera apropiado. Los círculos presentan buenos índices de cumplimiento, y la gran mayoría de los casos tratados con círculos de sentencia llegan a un acuerdo.<sup>76</sup>

Tras la experiencia de Yukón en Canadá, los círculos de sentencia se implementaron en Saskatchewan, donde el enfoque también incorpora otros modelos, como la mediación entre la víctima y el infractor y los antiguos círculos de la paz indígenas. La idea es crear un espacio seguro en el que se revelen “los verdaderos problemas y necesidades”. Estas reuniones son abiertas a todos los interesados en observar y son facilitadas por un juez, que preside la discusión pero no cumple un papel activo como participante.

Los círculos se han usado para tratar actos ilícitos cometidos tanto por niños como por adultos, en zonas urbanas y rurales, y en casos de actos ilícitos tanto graves y violentos como leves.<sup>77</sup> Sin embargo, no todos los casos pueden tratarse en círculos de sentencia. Se consideran los casos según el carácter y la personalidad del perpetrador, incluida su voluntad de participar y reparar los daños provocados.

Los círculos promueven un enfoque holístico de la infracción cometida y se ocupan de la situación de la víctima y de la comunidad, porque tienen en cuenta tanto la infracción en sí como las necesidades de las personas afectadas por este. El primer paso del procedimiento del círculo consiste en que el infractor haga una petición para partici-

par en el círculo que, en sí, requiere un importante compromiso de su parte.

Generalmente, entre los participantes del círculo se encuentran la víctima y el infractor, sus respectivas familias y otras personas que los apoyan, miembros de la comunidad afectados, personal del sistema judicial y los servicios sociales. Todos los participantes tienen oportunidad de reflexionar sobre la infracción y sus consecuencias, con el fin de llegar a un entendimiento y elaborar un plan o acuerdo que satisfaga las necesidades de todas las partes.

Los círculos están diseñados para afianzar el sentido colectivo de comunidad y empoderar a la víctima, al infractor y a los miembros de la comunidad mediante la resolución constructiva del conflicto.<sup>78</sup> La meta es que todos los afectados se recuperen, incluido el infractor, por medio de este esfuerzo conjunto, y facilitar la rehabilitación y evitar la reincidencia al reparar la relación social entre el infractor y la comunidad.

#### Recuadro 9. Procedimiento de los círculos de sentencia<sup>79</sup>

- 1) El infractor hace una petición para participar en el proceso de un círculo.
- 2) Se celebra un círculo restaurativo para la víctima.
- 3) Se celebra un círculo restaurativo para el infractor.
- 4) Se celebra un círculo de sentencia para llegar a un acuerdo sobre los elementos de un plan de sentencia. Este plan incluye el compromiso del infractor de reparar el daño, pero también puede incluir compromisos del poder judicial, la comunidad y la familia del infractor.
- 5) Se realizan círculos de seguimiento para vigilar el progreso del infractor.

<sup>76</sup> ‘Restorative Justice: International Approaches’ (Justicia restaurativa: aproximaciones internacionales)

<sup>77</sup> ‘A Comparison of Four Restorative Conferencing Models’ (Una comparación de cuatro modelos de justicia restaurativa).

<sup>78</sup> *Ibíd.*

<sup>79</sup> ‘A Comparison of Four Restorative Conferencing Models’ (Una comparación de cuatro modelos de justicia restaurativa).

Los círculos de sentencia proponen una amplia variedad de opciones de resarcimiento y castigo, pues las deciden entre todos los participantes del círculo. En la mayoría de los casos, el juez acepta los planes de acción originales: en Saskatchewan, por ejemplo, un infractor que provocó la muerte de su padre por conducir alcoholizado fue sentenciado a dar durante un año charlas públicas sobre las consecuencias de conducir en estado de ebriedad.<sup>80</sup> El juez, sin embargo, tiene el poder de anular estos planes si los considera abusivos de alguna manera o desproporcionados con respecto a la infracción.

En Caxias do Sul (Brasil), el Tribunal de Justicia y el Ayuntamiento han puesto en marcha un proyecto piloto que institucionaliza la justicia restaurativa en las políticas públicas de justicia y en la política

social, al “entrelazar la política judicial de soluciones propuestas colectivamente con una política pública municipal de pacificación restaurativa”. El proyecto se implementó en el Poder Judicial, el Ayuntamiento, la Universidad y una fundación privada, y por medio de tres centros de pacificación restaurativa que procuran tratar un amplio espectro de conflictos. Los facilitadores recibieron capacitación en distintas esferas como la salud, los servicios sociales y la educación para poder aplicar los círculos de la paz en diferentes contextos. Además de la delincuencia, estos círculos se han usado para tratar disputas familiares, conflictos en las escuelas, conflictos en los centros de detención, y se han aplicado para la elaboración participativa de medidas correctivas. Se trata de un enfoque holístico de la pacificación social, por el que se<sup>81</sup> otorga a la comunidad las

#### Recuadro 10.

##### Ejemplo de una sesión de círculo de sentencia

“La víctima era un hombre de mediana edad cuyo auto estacionado quedó destrozado después de que el infractor, un joven de 16 años, lo chocó con otro auto robado. El infractor también había dañado un vehículo policial.

En el círculo, la víctima habló sobre el impacto emocional de ver lo que le había sucedido a su auto y el costo de repararlo (no tenía seguro). Luego, un líder anciano de la comunidad de las Primeras Naciones (donde se celebraba la sesión del círculo de sentencia) y un tío del infractor expresaron estar decepcionados y enfadados con el joven. El anciano manifestó que este incidente, junto a muchas otras faltas anteriores del joven, eran motivo de vergüenza para su familia. El anciano también señaló que en los viejos tiempos se hubiera exigido al joven que pagara a la familia de la víctima una compensación sustancial por ese comportamiento. Una vez que terminó de hablar el anciano, se pasó una pluma (el objeto que habilita el turno) a la siguiente persona en el círculo: un joven que habló sobre las contribuciones que el infractor había hecho a la comunidad, la amabilidad con la que trataba a los ancianos y su voluntad de ayudar a otros a hacer reparaciones en sus hogares.

Una vez escuchado todo esto, el juez solicitó al Consejo de la Corona (el fiscal canadiense) y al defensor público, que también integraban el círculo, que hicieran sus alegatos y luego preguntó si alguno más de los presentes deseaba hablar. El oficial de la Real Policía Montada de Canadá, cuyo vehículo también había resultado dañado, luego tomó la pluma y habló en nombre del infractor. El oficial propuso al juez que, en lugar de la pena de cárcel que la ley establece para esa infracción, permitiera que el infractor se reuniera con él periódicamente para recibir orientación y dar servicio a la comunidad. Luego de preguntar a la víctima y al fiscal si alguno de ellos tenía objeciones, el juez aceptó la propuesta. El juez también ordenó resarcimiento para la víctima y pidió al adulto joven que había hablado en defensa del infractor que se desempeñara como mentor de este.

El círculo concluyó con una plegaria, a la que se sumaron todos tomándose de las manos; tras esto, los participantes se retiraron al espacio de la cocina del centro comunitario para tomar un refresco”.<sup>81</sup>

<sup>80</sup> ‘Restorative Justice: International Approaches’ (Justicia restaurativa: aproximaciones internacionales)

<sup>81</sup> ‘A Comparison of Four Restorative Conferencing Models’ (Una comparación de cuatro modelos de justicia restaurativa).

herramientas necesarias para gestionar conflictos en el momento y en el lugar en el que se producen.<sup>82</sup>

#### 2.4. Juntas comunitarias reparatoras

Las juntas comunitarias reparatoras son un mecanismo de sanción a cargo de la comunidad que se practica desde hace mucho tiempo en Estados Unidos. Son ordenadas por los tribunales y se usan principalmente para casos de delincuentes adultos no violentos, aunque también se las ha usado para tratar la situación de niños infractores.

Las juntas generalmente están compuestas por un grupo de miembros de la comunidad capacitados, quienes realizan reuniones públicas con el perpetrador para discutir la infracción y el daño provocado por este. Junto con el infractor, la junta elabora un acuerdo de sanción de duración específica. Una vez transcurrido el plazo acordado, la junta es responsable de dar seguimiento al cumplimiento del acuerdo y, posteriormente, debe presentar un informe al tribunal sobre el desempeño del infractor. En los últimos tiempos, estas juntas reparatoras también han incluido a las víctimas en las reuniones. El proceso procura que el infractor se sienta partícipe del acuerdo y del proceso de justicia, y así fomentar su responsabilidad como ciudadano.<sup>83</sup>

Varios proyectos implementados en el Reino Unido se inspiran en el modelo de junta comunitaria reparatora, pero aún requieren algunos ajustes para ser enteramente restaurativos. Un ejemplo es una variante adoptada en Escocia, conocida como Paneles de Audiencia para Niños, que incorpora aspectos de la mediación entre la víctima y el infractor y las conferencias grupales. El proceso abarca una reunión informal con el niño infractor y su familia, con la diferencia de que la víctima no

participa en este procedimiento, mientras que la participación del niño infractor es obligatoria.

#### Recuadro 11. Ejemplo de una sesión de junta comunitaria reparatora

“La junta reparatora acordó considerar el caso de un adolescente de 17 años que había sido encontrado manejando la camioneta de su padre con una lata de cerveza abierta. El joven había sido sentenciado por un juez a libertad condicional reparatora, y la junta debía decidir qué tipo de libertad condicional se aplicaría. Durante unos 30 minutos, los miembros ciudadanos de la junta plantearon al joven varias preguntas sencillas y directas. Los miembros de la junta luego pasaron a otra habitación para deliberar sobre la sanción apropiada para el joven. El joven esperó nervioso la decisión de la junta, porque no sabía si esperar una sanción más dura o menos dura que la libertad condicional ordinaria.

Al regreso de la junta, el presidente explicó las cuatro condiciones del contrato de libertad condicional del infractor: 1) comenzar a trabajar para pagar sus multas de tránsito; 2) completar un curso de manejo defensivo de la policía estatal; 3) someterse a una evaluación de su historial de alcoholismo; y 4) escribir tres páginas sobre cómo el alcohol ha afectado negativamente su vida. El joven firmó el contrato, y el presidente dio por concluida la reunión”.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Brancher, Leoberto, Juzgado de la Infancia y la Juventud y Escuela Superior de Magistratura de Rio Grande do Sul, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>83</sup> *Ibíd.*

<sup>84</sup> *Ibíd.*, pág. 4.

## 2.5. Paneles de impacto en la víctima

Los paneles de impacto en la víctima son foros en los que las víctimas de determinados actos ilícitos se reúnen con infractores que han cometido el mismo tipo de infracciones con el fin de relatarles el impacto que la infracción ha tenido en sus vidas y en las vidas de sus familiares y amigos. Las víctimas que hablan en el panel no son las víctimas de los actos cometidos por los infractores presentes.

Estos paneles comúnmente se usan como forma de remisión o como parte de una condena de libertad condicional para niños declarados culpables de conducir bajo los efectos del alcohol o las drogas. También se han usado en centros de detención.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Instituto Nacional de Justicia, Oficina de Programas de Justicia, Departamento de Justicia de los Estados Unidos: Victim Impact Panels, Promising Practices in Restorative Justice, (Impacto de los paneles para víctimas, prácticas prometedoras en justicia restaurativa) 5 de diciembre de 2007, consultado el 15 de octubre de 2013 de <<http://www.nij.gov/topics/courts/restorative-justice/promising-practices/victim-impact-panels.htm>>.



### 3. Promover la justicia restaurativa para la realización de los derechos del niño: Preguntas clave

#### 3.1. ¿Cuándo es apropiada la justicia restaurativa?

Para que el proceso de justicia sea realmente restaurativo y tenga en cuenta las necesidades de todas las personas involucradas, deben cumplirse varios requisitos que determinan la viabilidad del enfoque restaurativo.

En primer lugar, deben existir pruebas suficientes que respalden la acusación formulada contra el niño (indicios de la infracción u ofensa), y la presunta infracción debe pertenecer a la clase de infracciones susceptibles de remisión conforme lo establece la ley.<sup>86</sup>

El niño infractor debe admitir su responsabilidad en la infracción en cuestión. Es imprescindible que todo el proceso se emprenda de manera voluntaria y, por consiguiente, el niño debe admitir su responsabilidad en condiciones que nunca involucren presión indebida o coerción.<sup>87</sup> Esta dimensión voluntaria también demuestra la disposición del infractor de participar en el proceso y reparar el daño provocado.

Para que el proceso restaurativo se lleve a cabo, también es necesario obtener el consentimiento de los padres, tutores o adultos responsables del niño, así como el consentimiento de la víctima de aceptar la remisión a un proceso restaurativo. Del mismo modo, la víctima de la infracción debe

aceptar voluntariamente participar en el proceso, también en este caso, sin coerción o presión indebida.

Algunos países aplican criterios adicionales para evaluar la viabilidad del enfoque restaurativo, y requieren, por ejemplo, que se trate de niños sin antecedentes penales, o que se garantice que el niño infractor esté comprometido a reparar el daño provocado a la parte perjudicada.<sup>88</sup>

Si se cumplen los requisitos de la justicia restaurativa, este enfoque puede implementarse en todas las etapas del proceso judicial, desde el momento del arresto o la detención del niño hasta la fase de instrucción, el juicio y, en caso de que el niño sea condenado, mientras el niño cumple su condena o luego de cumplir su condena. En otras palabras, la justicia restaurativa puede usarse para sustituir los procesos judiciales formales, por medio de la remisión, o para complementarlos, como parte de un procedimiento judicial, una sentencia o una dimensión de la reintegración del niño.

Conforme a los principios y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, incluido el reconocimiento del derecho del niño a una pronta decisión judicial y el derecho del niño a ser escuchado en todo procedimiento judicial que lo afecte,<sup>89</sup> la Ley de Justicia para Niños de Sudáfrica (the South African Child Justice Act) determina que los casos de niños de quienes se alegue haber cometido una infracción deberán procesarse en un

<sup>86</sup> Ver, por ejemplo: República de Sudáfrica, Ley de Justicia para Niños, 2008 (Ley 75 de 2008), publicada en el boletín oficial de la Gazeta del Gobierno, (527)32225, Ciudad del Cabo, 11 de mayo de 2009, artículo 52 a-e, recuperado el 15 de octubre de 2013 de <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=108691>>.

<sup>87</sup> Ver, por ejemplo: Restorative Justice in Canada, "Restorative Justice and Conferencing in Australia", Restorative Justice in New Zealand, y "A Comparison of Four Restorative Conferencing Models".

<sup>88</sup> Código de los Niños y los Adolescentes de Perú: República del Perú, Código de los Niños y los Adolescentes, Ley 27337, Lima, 7 de agosto de 2000, art. 205, recuperado el 15 de octubre de 2013 de <<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/27337.pdf>>.

<sup>89</sup> Ver, en particular, los artículos 37 d y 12.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 37 (d) y 12 (2).

plazo de 48 horas (ver recuadro 12).<sup>90</sup> En el derecho sudafricano, la remisión es reconocida en la fase preliminar del proceso judicial como respuesta vital y primaria para los niños que hayan cometido infracciones.<sup>91</sup>

### Recuadro 12.

#### La remisión en la Ley de Justicia para Niños de Sudáfrica

En Sudáfrica, cuando un niño es arrestado, el agente que hace el arresto debe ponerse en contacto con un oficial de libertad condicional, quien generalmente es un trabajador social, a los efectos de realizar una investigación preliminar. Esta investigación preliminar es un proceso previo al juicio<sup>92</sup> que se “lleva a cabo para investigar la situación y determinar cómo se prestará asistencia al niño en caso de que acepte su responsabilidad”.<sup>93</sup> En esta etapa se contacta a los padres o tutores del niño, y se requiere que comparezcan. Los centros de atención integral de Sudáfrica, por medio de una persona encargada de encontrar a la familia, se ponen en contacto con los padres y los trasladan hasta donde se encuentra detenido el niño.<sup>94</sup> Se trata de un servicio importante para las zonas pobres, en las que es difícil encontrar a los padres y en las que pocas personas tienen dirección formal porque habitan en viviendas temporales o informales.

La investigación preliminar incluye una entrevista con el niño, para conocer su punto de vista sobre la presunta infracción, así como sus circunstancias personales. La entrevista está adaptada a los niños y es apropiada para la edad del niño, su grado de madurez y su nivel de comprensión de la situación.<sup>95</sup> Se realiza en presencia de uno de los padres, un tutor, un asistente social o cualquier otra persona responsable y apropiada que el niño indique.<sup>96</sup>

La investigación preliminar tiene el fin de determinar si la remisión del caso es apropiada antes de la declaración de culpabilidad y, de ser el caso, qué clase de remisión es la más adecuada. La investigación preliminar también se usa para determinar si el niño necesita atención o protección especial y para garantizar que se escuchen todas las partes y se tengan en cuenta todos los puntos de vista.

<sup>90</sup> Ley de Justicia para Niños (Ley 75 de 2008), Sudáfrica, artículos 5.2 y 5.3. Los casos de niños menores de 10 años se tratan conforme a la sección 9 de la Ley de Justicia para Niños.

<sup>91</sup> *Ibíd*, ver también: República de Filipinas, Congreso de Filipinas, Decimotercer Congreso, Segundo Congreso Ordinario, Ley de la República 9344, Ley de Justicia Juvenil y Bienestar del Niño de 2006, 25 de julio de 2005.

<sup>92</sup> Smit, Arina, Directora de Programas NICRO de Sudáfrica, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>93</sup> República de Sudáfrica, Ley de Justicia para Niños (Ley 75 de 2008), folleto informativo, Departamento de Justicia y Desarrollo Constitucional, 2008.

<sup>94</sup> Ncube, Lashias: *Lessons from Innovative Child Justice Initiatives; Durban Assessment, Reception and Referral (Lecciones de iniciativas innovadoras de la justicia para niños: evaluación de Durban, recepción y remisión)* Centre & Stepping Stones Youth Justice Centre, compilado por el

Instituto de Criminología de la Universidad de Ciudad del Cabo, febrero de 2002.

<sup>95</sup> Consejo de Europa, Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice [Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños, aprobadas el 17 de noviembre de 2010], cap. 6, párr. 64.

<sup>96</sup> Free Rehabilitation, Economic, Education and Legal Assistance Volunteers Association Inc. y Save the Children Reino Unido, Guidelines for a Community-based Diversion and prevention programme for Children in Conflict with the Law [Directrices para la remisión basada en la comunidad para los niños en conflicto con la ley], Filipinas, 2005.

### 3.2. ¿De qué manera los procesos de justicia restaurativa protegen contra la discriminación y promueven la inclusión?

Existe una significativa documentación de experiencias de diversos contextos nacionales que demuestra el buen potencial de los procesos de justicia restaurativa para tratar la discriminación y las inequidades relativas al género —y al poder— en diferentes entornos, incluido el hogar, la comunidad y la escuela. Los procesos de justicia restaurativa crean espacios seguros en los que diferentes actores pueden reunirse para dialogar sobre las conductas negativas y discutir las razones subyacentes para estas conductas y los valores que contribuyen a fomentarlas. Esto, a su vez, ayuda a identificar y tratar las inequidades y los prejuicios de manera constructiva, además de combatir la discriminación y alentar la empatía y la comprensión entre las partes involucradas, y de manera más general, en la comunidad.

Para los niños y niñas marginalizados o que sufren discriminación vinculada al género, la discapacidad, el origen étnico, la posición socioeconómica u otros motivos similares, la remisión y la justicia restaurativa ofrecen la posibilidad de evitar el sistema formal de justicia, que puede ser insensible a su situación y donde corren riesgo de re-victimización.

En Australia, por ejemplo, una conferencia grupal de justicia restaurativa concluyó con un acuerdo entre un niño que había cometido una agresión sexual leve y la niña víctima de esta agresión para “trabajar juntos con el fin de combatir la cultura de masculinidad explotadora en una escuela en la que se acusaba injustamente a la niña de ‘habérselo buscado’”.<sup>97</sup> La conferencia grupal permitió que las partes involucradas comprendieran la agresión en el contexto más amplio de un entorno en el que las niñas constantemente sufrían discriminación, lo que permitió a su vez no solo abordar

la agresión específica sino también el contexto subyacente.

De manera similar, las conferencias grupales con familias afectadas por la violencia pueden tener efectos muy positivos, incluido mayor apoyo familiar y menores niveles de violencia en el hogar.<sup>98</sup> Específicamente, el Programa de Fortalecimiento de las Familias del Norte de Irlanda ha sido diseñado para mejorar la protección y la resiliencia de las familias y reducir los riesgos en el grupo familiar. Incorpora sesiones separadas para padres y sus hijos, así como sesiones de interacción familiar para las dos partes. En la sesión con los padres, se usan métodos efectivos para enseñar a comunicarse con los hijos con respecto a las expectativas sobre su comportamiento, métodos disciplinarios efectivos y estrategias para manejar emociones fuertes en relación con estos problemas. En las sesiones con los hijos, además de temas similares, se enseñan en particular estrategias para resistir la presión de los pares y otras habilidades personales y sociales.<sup>99</sup>

Sin embargo, es preciso hacer una salvedad importante en el uso de los procesos de justicia restaurativa para garantizar la protección contra la discriminación y la violencia. En los casos de violencia familiar o violencia sexual, estos procesos solo deben usarse si son apropiados. Debe prestarse especial atención a estas situaciones, pues “la dinámica particular de la violencia familiar y la violencia sexual, incluidas las relaciones desiguales de poder inherentes a este tipo de infracciones, puede poner en riesgo la seguridad física y emocional de la víctima”.<sup>100</sup>

#### a) Evaluar los factores subyacentes

A los efectos de diseñar un programa holístico y sostenible de justicia restaurativa, debe evaluarse las causas y los factores de riesgo de las infracciones cometidas por los niños y debe tenerse en cuenta la situación específica de cada niño. Para

<sup>97</sup> Braithwaite, John, “Does restorative justice work?” (¿La justicia restaurativa funciona?) págs. 320-353, *A Restorative Justice Reader: Texts, sources, context*, ed. Gerry Johnstone, Willan Publishing, Estados Unidos y Canadá, 2003, cap. 24, pág. 342.

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> Chapman, Tim.

<sup>100</sup> Restorative Justice: Best Practice in New Zealand, (Justicia restaurativa: mejores prácticas en Nueva Zelanda) pág. 25.



empezar, el programa debe reconocer que los niños son diferentes de los adultos en su desarrollo físico y psicológico, además de tener diferentes necesidades emocionales y educativas. Por consiguiente, se debe tratar de manera diferente a los niños y niñas de los adultos cuando cometen un acto ilícito.

Los últimos estudios indican que el cerebro alcanza el pleno desarrollo de las capacidades de autocontrol, planificación y pensamiento abstracto en las etapas finales de la adolescencia. Cuando un niño se ve expuesto a situaciones de descontrol, descuido, amenazas y violencia, su potencial se atrofia y distorsiona. Esto aumenta el riesgo de que se encierre en sí mismo, sea más impulsivo y tenga comportamiento antisocial, lo que a su vez aumenta la probabilidad de que incurra en infracciones a la ley penal al crecer.<sup>101</sup> Además, hay factores de riesgo personales asociados con los actos ilícitos, incluidas afecciones de salud mental que pueden ser provocadas por factores como haber sido expuesto a traumas y violencia en los primeros años de vida.

Otros factores de riesgo son la pobreza y las privaciones asociadas con un entorno familiar inestable, la falta de vivienda y la exposición a violencia en la comunidad y violencia vinculada a las pandillas. La discriminación individual y estructural también son importantes, como lo demuestra la continua sobrerrepresentación de grupos étnicos y de minorías, incluidos niños indígenas, en el sistema de justicia. Los niños varones también constituyen uno de los grupos más sobrerrepresentados: en la mayoría de los países estudiados a los fines de este informe, representan más del 95 por ciento de los niños involucrados en el sistema de justicia.

Los factores de riesgo asociados con las infracciones de las leyes penales deben enfrentarse con políticas, tratamientos y servicios apropia-

dos. Algunos estudios revelan que los programas de justicia restaurativa que no abordan las razones subyacentes de la delincuencia o no abarcan medidas de rehabilitación y prevención presentan menores índices de éxito en prevenir la reincidencia.<sup>102</sup>

Tanto en Sudáfrica como en Filipinas, se detectó que la falta de actividades productivas era una de las razones más importantes para que los niños cometieran infracciones de la ley penal<sup>103</sup> El fundador de la ONG Umthombo en Durban (Sudáfrica) destacó la importancia de ofrecer a los niños en riesgo opciones que tuvieran el ritmo vertiginoso y la emoción de la vida en las calles. Con el fin de lograr un compromiso a largo plazo, aumentar la autoestima y prevenir la delincuencia, la organización ha elaborado un programa en el que los niños aprenden surf.

#### **b) Las niñas y la justicia restaurativa**

En todo el mundo, las niñas constituyen un grupo particularmente vulnerable debido en gran parte a la condición inferior que se les asigna en la sociedad. Las infracciones cometidas por las niñas se encuentran estrechamente vinculada a diversas formas de discriminación y privaciones: en los países en los que las niñas viven en la pobreza, pueden ser víctimas fáciles de delincuentes dedicados a la explotación sexual y el tráfico de drogas, quienes las manipulan o coaccionan para que cometan infracciones a la ley penal. En algunos países, se arresta y condena a las niñas por comportamientos que no constituyen una infracción para los varones. Las niñas corren mayor riesgo de ser explotadas sexualmente que los varones y, al mismo tiempo, también corren riesgo de ser arrestadas por prostitución o detenidas en redadas por ser presunta trabajadoras sexuales.<sup>104</sup>

<sup>101</sup> Lindboe, Anne, Defensora de los Niños de Noruega, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 de junio de 2013, basada en la investigación realizada por el Dr. Bruce Perry, *The Child Trauma Academy*, Houston, Texas (Estados Unidos).

<sup>102</sup> "Does restorative justice work?" (¿funciona la justicia restaurativa?) págs. 320-353, *A Restorative Justice Reader: Texts, sources, context*, pág. 336.

<sup>103</sup> 103 Directrices para programas de remisión y prevención basados en la comunidad

<sup>104</sup> La Ley de Justicia Juvenil y Bienestar del Niño de 2006, en Filipinas, impide imputar cargos de prostitución a las niñas y explícitamente prohíbe a los oficiales de justicia referirse a los niños como "delincuentes juveniles, pros-

Las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres (y niñas) delincuentes (Reglas de Bangkok)<sup>105</sup> abordan diversas formas de discriminación por razones de género en el sistema de justicia penal y prevén el trato especial para las niñas y mujeres, desde el ingreso hasta la atención posterior a la puesta en libertad y la reinsertión social. Las Reglas instan a incorporar en los sistemas de justicia de los Estados miembros opciones de remisión y medidas sustitutivas a la prisión preventiva y la condena concebidas específicamente para las mujeres y niñas que cometen actos contrarios a la ley penal, teniendo presente el historial de victimización de muchas de ellas.<sup>106</sup>

Los procesos de justicia restaurativa pueden crear espacios seguros en los que las niñas pueden discutir valores, perspectivas y experiencias con su familia y la comunidad. Los programas de justicia restaurativa basados en la comunidad, por consiguiente, pueden servir para promover el diálogo en la comunidad sobre la desigualdad entre los géneros y abordar la inequidad de manera positiva.

Es imprescindible que las niñas que son arrestadas y siguen un programa de justicia restaurativa reciban protección conforme a las normas internacionales, y que sus vulnerabilidades particulares por ser niñas se tengan en cuenta a lo largo de todo el proceso restaurativo.

---

titutas u otros apelativos despectivos". Sin embargo, hay denuncias de que se detiene sistemáticamente a niñas en redadas por considerarlas presuntas prostitutas. Fuente: Child Rights Coalition, "Philippines-Child Rights Coalition Asia", consultado el 15 de octubre de 2013 de <[www.childrightscoalitionasia.org/southeast-asia/philippines](http://www.childrightscoalitionasia.org/southeast-asia/philippines)>.

<sup>105</sup> Organización de las Naciones Unidas: Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), resolución de la Asamblea General adoptada el 21 de diciembre de 2010, A/RES/65/229.

<sup>106</sup> *Ibid.*, regla 57.

### 3.3. ¿Cómo se protegen las garantías procesales para los niños en el proceso de justicia restaurativa?

La justicia restaurativa se usa comúnmente como medida extrajudicial, y por este motivo las conferencias de justicia restaurativa tradicionalmente no incluyen a profesionales del sistema judicial. Sin embargo, se han establecido varias prácticas para dar garantías procesales durante el proceso restaurativo, sin afectar la integridad del proceso y de las personas que participan en él.

Para garantizar que se respeten los derechos del niño en todo momento y que el proceso se lleve a cabo conforme a las leyes, una autoridad competente, como un tribunal de justicia de niños, debe efectuar un control judicial efectivo. En algunos países, el acuerdo del proceso restaurativo es equivalente al fallo de un juicio y tiene el mismo peso jurídico. El control judicial en esta instancia fortalece la validez del resultado y vela por que se respeten las garantías procesales. En Tailandia, por ejemplo, el tribunal tiene el derecho de controlar, e incluso de intervenir en caso de que considere que la conferencia de justicia restaurativa y la elaboración del acuerdo no se realizaron conforme a la ley y no respetaron los derechos del niño.<sup>107</sup>

En Nueva Zelanda, el facilitador de conferencias grupales es un asistente social especialmente capacitado que designa el tribunal. Además, todas las conferencias de grupos familiares en las que el infractor es un niño incluyen a un representante legal del niño que garantiza la protección de los derechos del niño a lo largo de todo el proceso restaurativo.<sup>108</sup>

A los efectos de garantizar que el proceso de justicia restaurativa otorgue las garantías necesarias y se lleve a cabo conforme a las leyes, con un adecuado nivel de competencia por parte del facilitador, deben elaborarse directrices y normas procesales para profesionales.

---

<sup>107</sup> Ratanadilok, Kattiya.

<sup>108</sup> McCold, Paul, 'Restorative Justice Practice—The State of the Field 1999' (Prácticas de justicia restaurativa —el estado del tema 1999), consultado el 15 de octubre de 2013 de <[restorativepractices.org](http://restorativepractices.org)>.

En Filipinas, el Departamento de Seguridad Social y Desarrollo ha divulgado una orden administrativa titulada “Directrices para implementar la remisión en los casos de niños en conflicto con la ley” (Guidelines in the Conduct of Diversion for Children in Conflict with the Law). Estas directrices se publican para “garantizar que la remisión se realice de manera apropiada por parte de los asistentes sociales, los agentes de policía, los fiscales y otras partes interesadas” y para “aplicar un procedimiento normalizado” para la remisión, su implementación, supervisión y seguimiento.<sup>109</sup> Además, se están elaborando algunos manuales similares para implementar la remisión y los procesos de justicia restaurativa en los barangay (las divisiones administrativas más pequeñas), así como en las escuelas, donde los comités de protección de la infancia crearán paneles de justicia restaurativa para los casos en los que las dos partes en conflicto todavía estén en la escuela y hayan acordado participar en un proceso restaurativo.<sup>110</sup>

En Brasil, se han definido procedimientos operativos estandarizados para orientar la implementación de los programas de justicia restaurativa en São Caetano do Sul por parte de los funcionarios del poder judicial, la comunidad y en las escuelas. El procedimiento abarca un amplio espectro de actores, incluidos jueces, fiscales, directores de escuelas, asistentes sociales que trabajan con el tribunal de niñez, agentes de policía, trabajadores sanitarios de la comunidad, abogados, consejeros de tutores y diversos grupos de apoyo para minorías.<sup>111</sup>

<sup>109</sup> República de Filipinas, Departamento de Seguridad Social y Desarrollo, orden administrativa 7, Guidelines on the Conduct of Diversion for Children in Conflict with the Law [Directrices para implementar la remisión en los casos de niños en conflicto con la ley], 2008.

<sup>110</sup> Tricia Clare Oco, Directora Ejecutiva del Consejo de Justicia Juvenil y Bienestar del Niño, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>111</sup> Daniel Achutti y Rafaella Pallamolla, Centro Universitario La Salle, Canaas (Brasil), ‘Restorative Justice in Juvenile Courts in Brazil: A brief review of Porto Alegre and São Caetano Pilot Projects’ (Justicia restaurativa en los tribunales de justicia juvenil en Brasil: una breve revisión de proyectos pilotos de Puerto Alegre y São Caetano) Universitas Psychologica, (11) 4, octubre-noviembre de 2012.

Los facilitadores profesionales y de la comunidad que tratan con niños involucrados en el sistema de justicia también deben recibir capacitación permanente y adecuada para desarrollar sus capacidades, al igual que los cofacilitadores de las conferencias grupales restaurativas o las personas que colaboran de otras maneras en el proceso.

La capacitación debe cubrir aspectos tales como la conducción de un proceso de mediación o conferencia restaurativa y los posibles resultados, y llevar a cabo un proceso de mediación de manera sensible a las necesidades del niño infractor y la víctima. Esto incluye educar a los oficiales y proveedores de servicios del sistema judicial sobre el contenido de la legislación pertinente con respecto a la implementación de medidas de remisión y los procesos restaurativos. Del mismo modo, los agentes de policía y todas las personas que tratan con niños involucrados en el sistema de justicia para niños, incluidos los sistemas informales de justicia, deben recibir capacitación sobre los derechos del niño en la administración de justicia y sobre los enfoques adaptados a la niñez para trabajar con niñas, niños y adolescentes.

El éxito de los programas de justicia restaurativa para niños también se basa en gran medida en la capacitación continua y el desarrollo de las capacidades de los voluntarios de la comunidad que promueven el apoyo activo de la población a estos programas. Estos mismos voluntarios también ayudan a garantizar un alto nivel de respuesta y flexibilidad en los programas de justicia restaurativa, debido a que se encuentran en buena posición para detectar los cambios sociales significativos que deberían tenerse en cuenta a la hora de implementar programas basados en la comunidad de justicia restaurativa para niños.

En Rio Grande do Sul (Brasil) se ofrecen cursos sobre liderazgo y facilitación de justicia restaurativa en la Escuela de Magistratura desde 2005. Hasta el momento, más de 4.000 personas han completado estos cursos. Este sistema de certificación de voluntarios de la comunidad sirve para empoderar a los voluntarios y para otorgar un importante sentido de legitimidad a su trabajo,

además de garantizar la calidad del servicio que ofrecen.<sup>112</sup>

A los efectos de garantizar la “competencia profesional”<sup>113</sup> y la calidad constante de la labor de los proveedores de servicio y los facilitadores, pueden implementarse sistemas de certificación aprobados de manera central. En Sudáfrica, la Ley de Justicia para Niños de 2008 estableció un sistema nacional de certificación de este tipo para proveedores de servicios de remisión.<sup>114</sup> Como mínimo, se debe requerir que la persona tenga buenas habilidades de comunicación, capacidad para resolver conflictos y aptitudes para trabajar con niños.

Deben normalizarse formularios de evaluación y protocolos de entrevista, adaptados a la edad y el nivel de desarrollo del niño, para validar el testimonio dado por el niño.<sup>115</sup> El entrevistador debe estar capacitado para hacerse entender por el niño, y la entrevista debe realizarse en un entorno adecuado para el niño.<sup>116</sup>

En Filipinas, el Gobierno elaboró formularios de evaluación estandarizados para realizar entrevistas y reunir información sobre los niños conforme a las disposiciones de la Ley de Justicia Juvenil y Bienestar del Niño (Juvenile Justice and Welfare Act). Estos formularios se usan en organismos como el Departamento de Bienestar Social y Desarrollo, la Policía Nacional y las unidades de gobiernos locales. El Departamento de Bienestar Social y Desarrollo también ha creado formularios estandarizados para que usen los asistentes sociales a la hora de evaluar niños de quienes se alegue o se acuse de haber cometido una infracción.<sup>117</sup>

### 3.4. ¿Cómo pueden usarse los programas de remisión y justicia restaurativa para niños responsables de infracciones graves y condenados?

Los programas de justicia restaurativa deben ofrecer soluciones flexibles que respondan a las circunstancias de cada niño y las particularidades de cada caso. En muchos países, los programas de remisión restaurativa excluyen a los niños responsables de infracciones graves. No obstante, en la mayoría de los programas de justicia restaurativa implementados a escala nacional o regional se ha usado la remisión, es decir, se han derivado casos de infracciones graves del proceso de justicia penal a procesos restaurativos, dadas las circunstancias particulares del niño y del caso en cuestión.

Algunos estudios demuestran que la justicia restaurativa es particularmente efectiva para reducir la reincidencia entre los infractores acusados de infracciones violentas. Los investigadores llegan al punto de afirmar que la justicia restaurativa puede tener un impacto de recuperación más profundo entre los responsables de infracciones graves que entre los responsables de infracciones no graves.<sup>118</sup> Los casos que incluyen formas graves de violencia, como el homicidio o la agresión sexual, representan un conflicto mucho mayor que, por ejemplo, las infracciones contra la propiedad. Los casos graves hacen que la reconciliación y la rehabilitación sean más difíciles, pero aún más importantes, debido a que el niño condenado se enfrenta a un largo período de privación de libertad. En todos estos casos, la estigmatización asociada con la infracción, al igual que la ira contra el infractor por parte de la comunidad y la víctima, también será mucho más importante.

Tras una condena formal, las conferencias grupales de justicia restaurativa, en las que el infractor y la víctima pueden verse, dar su versión de los

<sup>112</sup> Ver Leoberto Brancher.

<sup>113</sup> UNODC, *Manual sobre programas de justicia restaurativa*, Nueva York, 2006.

<sup>114</sup> *Ibíd.*, págs. 5 y 6. Ver también Arina Smit.

<sup>115</sup> Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice [Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños], artículo 71.

<sup>116</sup> *Ibíd.*

<sup>117</sup> Tricia Clare Oco.

<sup>118</sup> Lawrence W. Sherman y Heather Strang. *Restorative justice: the evidence*, Esmée Fairbairn Foundation y The Smith Institute, 2007, pág. 71. Lawrence Sherman, Heather Strang y Daniel Woods: *Recidivism Patterns in the Canberra Reintegration Shaming Experiments (RISE)*, Centre for Restorative Justice, Universidad Nacional de Australia, 2000.

hechos y expresar sus sentimientos hacia el otro, pueden ayudar al proceso de recuperación tanto de la víctima como del infractor. También permiten que el niño comprenda las consecuencias de sus actos y asuma responsabilidad por estos, al tiempo de mostrarle a la víctima su arrepentimiento. Las conferencias de este tipo pueden realizarse mientras el niño cumple una condena de prisión, cuando la remisión no es apropiada o en el marco de un programa de libertad condicional.

En el estado de Oaxaca, en México, el uso de la justicia restaurativa para los niños privados de libertad ha dado muy buenos resultados. En 2010, el programa, que incluye acceso a servicios de atención psicológica y sanitaria, formación profesional y educación, no registró ningún caso de reincidencia. El uso generalizado de programas de justicia restaurativa antes y después de los juicios permitió que, en 2010, el único establecimiento de detención de ese estado albergara apenas 35 niños que habían cometido infracciones graves.<sup>119</sup>

En Noruega, las autoridades han incorporado los mecanismos de remisión para los niños de entre 15 y 18 años responsables de infracciones graves o reincidentes. En estos casos, se crea un equipo multidisciplinario de seguimiento para seguir de cerca al niño durante un período específico. Junto al niño, el equipo, cuyos miembros provienen de la policía, el servicio de mediación y los sectores de bienestar del niño y la escuela, llega a un acuerdo con respecto a las tareas que el joven deberá llevar a cabo. El niño, en lo posible, se reunirá con la víctima en una instancia de mediación entre la víctima y el infractor. Estas intervenciones han logrado resultados muy satisfactorios, en parte porque los equipos se encuentran bien coordinados y otorgan a los niños el apoyo que requieren. Los infractores dicen beneficiarse con estas interven-

ciones y sentirse tratados con más respeto en el proceso de justicia restaurativa.<sup>120</sup>

En Filipinas, los tribunales están obligados a considerar la opción de remisión a programas de justicia restaurativa para los casos de niños acusados de infracciones que conllevan penas mayores a seis pero menores a doce años de encarcelamiento. Cuando la pena es menor a seis años, la norma es que la policía y el barangay, con el apoyo del agente de bienestar social, lleven a cabo una mediación.<sup>121</sup> Esto representa un ejemplo de sistema de justicia diseñado para ser flexible y tener en cuenta a los niños que han cometido delitos graves y que han sido condenados por un tribunal de justicia.

Los departamentos de justicia de los Estados Unidos, Canadá y algunos países de Europa han comenzado a observar un aumento del número de víctimas de infracciones violentas que procuran activamente la mediación y el diálogo con el infractor. Algunas solicitudes de este tipo incluso pueden recibirse años después de que el infractor fue condenado. En Texas, por ejemplo, hay una lista de espera de más de 300 víctimas de ilícitos violentos que han solicitado reunirse con el perpetrador mediante el programa de mediación entre la víctima y el infractor de la Unidad de Servicios para Víctimas.<sup>122</sup>

### 3.5. ¿Cómo se vincula la justicia restaurativa con el proceso formal de justicia?

Como se mencionó antes, la justicia restaurativa se incorporó por primera vez al derecho de Nueva Zelanda en 1989, y desde entonces varios países han incorporado la justicia restaurativa y sus prácticas en las leyes. En varios países, la justicia restaurativa se ha implementado como componente fundamental del sistema de justicia juvenil por

<sup>119</sup> Beth Caldwell, 'Punishment v. Restoration: A Comparative Analysis of Juvenile Delinquency Law in the United States and Mexico', (Sanción versus reparación: Un análisis comparado de la ley de delincuencia juvenil en los Estados Unidos y México) *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, (20.1)105, 2011, pág. 132.

<sup>120</sup> Froydis Heyerdahl, experto de Noruega, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>121</sup> Ley de Justicia para Niños y Bienestar del Niño de 2006 de Filipinas, secciones 37 y 23 c, ver también Oco, Tricia Clare.

<sup>122</sup> 'A Comparison of Four Restorative Conferencing Models' y *Restorative Justice in Canada*.

medio de una ley específica sobre los niños, como la Ley de Justicia Juvenil y Bienestar del Niño de Filipinas (Philippines' Juvenile Justice and Welfare Act),<sup>123</sup> promulgada en 2006, y la Ley de Justicia para Niños de Sudáfrica, aprobada en 2008.<sup>124</sup> Estas leyes reconocen e integran la justicia restaurativa como principio rector.

Para incorporar la dimensión de la justicia restaurativa, la mayoría de los países primero implementan proyectos piloto basados en la legislación existente, a los efectos de derivar a los niños del sistema formal de justicia a programas de justicia restaurativa.<sup>125</sup> Estos proyectos se han basado en gran medida en la pericia de ONG y organizaciones de la sociedad civil. Los proyectos piloto permiten que los Estados comprueben la efectividad de los programas en el contexto del país (ver el recuadro 13 sobre la experiencia en Perú). En otros casos, como el de Montenegro, presentado en el recuadro 14, la iniciativa de incorporar un componente de justicia restaurativa proviene directamente del Gobierno.

Tras la implementación satisfactoria de un proyecto piloto, se desarrollan prácticas a mayor escala o se las incorpora en leyes y políticas. En Sudáfrica, por ejemplo, los centros de atención integral sirvieron de modelo para definir los procedimientos en la nueva legislación. Esta estructura de proyecto se incorporó íntegramente en la ley y también sirvió como base para otros aspectos relativos a los procedimientos; por ejemplo, para establecer, como se mencionó antes, un plazo específico de 48 horas para procesar los casos de niños acusados o de quienes se alega que han cometido una infracción.

---

<sup>123</sup> Ley de Justicia Juvenil y Bienestar del Niño de 2006, de Filipinas, sección 3.

<sup>124</sup> *Ibíd.* Preámbulo.

<sup>125</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40.

### Recuadro 13. Fases de implementación de la justicia restaurativa para niños en Perú

La implementación de la justicia restaurativa para niños comenzó en Perú en 2005 con dos proyectos piloto: uno en El Agustino, en Lima, y otro en José Leonardo Ortiz, en Chiclayo. La primera fase se ejecutó conforme a la legislación vigente, el Código de los Niños y los Adolescentes, que prevé la posibilidad de disponer la remisión cuando se trata de niños que han cometido infracciones que no revisten gravedad.<sup>126</sup> La ejecución de los proyectos piloto estuvo a cargo de la Fundación Terre des Hommes y la Asociación Encuentros, Casa de la Juventud, en coordinación con el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Defensoría del Pueblo y gobiernos locales y regionales. La fase piloto contribuyó a demostrar la eficacia de la iniciativa y a generar información sobre su viabilidad jurídica, económica y técnica.<sup>127</sup>

La segunda fase tuvo lugar desde 2007 hasta 2010, y se centró en consolidar la implementación del modelo de justicia restaurativa para niños y desarrollar las técnicas regulatorias necesarias para facilitar la transferencia del programa al Estado.

La tercera y última fase procura transferir gradualmente el proyecto al Estado, de manera tal de poder implementarlo a mayor escala. El énfasis en esta fase se centra en la prevención y en la aplicación de prácticas restaurativas en entornos no judiciales tales como las escuelas, las familias y la comunidad, con vistas a alentar iniciativas efectivas para prevenir la violencia en las comunidades.<sup>128</sup> El nuevo Código de los Niños y los Adolescentes de Perú tiene en cuenta las experiencias de la fase piloto e incorpora disposiciones relativas al proceso,

a los efectos de asegurar el procesamiento restaurativo de los niños involucrados en el sistema de justicia, por medio de la ley.<sup>129</sup>

### Recuadro 14. Fomentar capacidades profesionales en Montenegro

Montenegro ha avanzado mucho en los últimos años en consolidar la protección de los derechos de los niños involucrados en el sistema de justicia juvenil.

En 2004, el Gobierno inició un proyecto denominado Children's Chance for Change (Oportunidad de Cambio para los Niños), en cuyo marco se promulgó una nueva ley de justicia juvenil<sup>130</sup> y se elaboró un programa de fomento de las capacidades en el que participaron más de 200 profesionales de todos los sectores, incluidos jueces, fiscales, asistentes sociales, personal del servicio penitenciario y agentes de policía. El Ministerio de Justicia, en cooperación con el Centro de Mediación de Montenegro,<sup>131</sup> organizó una serie de sesiones de trabajo con un grupo más pequeño de profesionales (compuesto por jueces, fiscales y personal de la policía y el sector social), a nivel municipal, a los efectos de conformar un foro en el que se discutieran los desafíos, los obstáculos y las preocupaciones en relación con la implementación de soluciones de justicia innovadoras. Se trató de un proceso importante que permitió romper barreras y hacer un examen crítico de las prácticas existentes. Como consecuencia, se mejoró la comunicación, la cooperación y la eficiencia, y se contribuyó a resultados positivos en materia de medidas de remisión alternativas, incluida la mediación entre la víctima y el infractor.<sup>132</sup>

<sup>126</sup> Código de los Niños y los Adolescentes de Perú, artículos 204 y 206. Ver también: Mayda Ramos, Defensoría del Pueblo de Perú: División Niños, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>127</sup> Terre des Hommes Lausanne y Encuentros, "Justicia juvenil restaurativa en el Perú: el desafío de convertirse en política pública", Justicia Para Crecer, Revista Especializada en Justicia Juvenil Restaurativa, No. 17, enero-marzo 2011, págs. 10 y 11, consultado el 15 de octubre de 2013 de <[http://www.justiciajuvenilrestaurativa.org/jpc/justicia\\_para\\_crecer\\_17.pdf](http://www.justiciajuvenilrestaurativa.org/jpc/justicia_para_crecer_17.pdf)>.

<sup>128</sup> *Ibid.* pág. 11.

<sup>129</sup> Ver Mayda Ramos, Defensoría del Pueblo de Perú, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>130</sup> Llamada "Ley sobre el Tratamiento de los Niños en los Procesos Penales".

<sup>131</sup> Con el apoyo técnico de UNICEF.

<sup>132</sup> Estudio de caso sobre Montenegro, una contribución especial de Nevena Vuckovic Sahovic para este informe.

**Recuadro 14. (cont...)**

Otro aspecto importante de la reforma del sistema de justicia juvenil en Montenegro es el proceso en marcha destinado a establecer servicios de apoyo profesional para el poder judicial. Estos servicios están pensados para garantizar vínculos más estrechos entre el poder judicial y el sector social, con especial énfasis en apoyar y facilitar la implementación de medidas alternativas y ordenanzas educativas. Estos servicios se establecerán en tres lugares en Montenegro, y trabajarán en ellos asistentes sociales, pedagogos y psicólogos, quienes asistirán a los jueces y fiscales en todas las etapas mientras el niño esté involucrado en el sistema de justicia juvenil, ya sea como infractor, víctima o testigo de una infracción.<sup>133</sup>

### 3.6. ¿Cómo se implementa la justicia restaurativa para niños en los sistemas informales de justicia?

En todo el mundo, la gran mayoría de las controversias se tratan a nivel local y en sistemas informales de justicia. Hasta ahora, la participación en sistemas informales de justicia no ha formado parte de las iniciativas de desarrollo en los sistemas judiciales,<sup>134</sup> pero cada vez hay más consenso acerca de que estos mecanismos deben reconocerse e investigarse para evaluar el impacto que tienen en los derechos del niño.

En la actualidad, aún no existe una definición universalmente aceptada de los sistemas informales de justicia. En un estudio reciente del PNUD, UNICEF y ONU Mujeres, se usa la definición práctica de justicia informal como la resolución de controversias y la regulación de la conducta mediante la decisión o la asistencia de una tercera parte neutral, que no forma parte del poder judicial conforme lo establece la ley, y cuyos fundamentos sustantivos, procesales o estructurales no se basan en el derecho escrito.<sup>135</sup> En el estudio se distinguen diferentes mecanismos informales sujetos a

estructuras sociales consuetudinarias y de tribus o clanes, autoridades religiosas, autoridades administrativas locales, tribunales consuetudinarios estatales especialmente constituidos y foros de la comunidad especialmente capacitados para la resolución de conflictos, incluida la mediación.<sup>136</sup>

En la consulta de expertos celebrada en Bali, se hizo hincapié en los diversos aspectos positivos de los sistemas informales de justicia (ver en el recuadro 15 un ejemplo de sistema informal de justicia en Indonesia). Entre estos aspectos positivos se encuentran un acceso más fácil y mejor a la justicia para los niños y sus familias, el uso de un lenguaje más accesible, un mayor potencial de recuperación y una participación menos costosa y más directa entre el infractor y la víctima, así como de sus familias y la comunidad.

Una de las desventajas de los sistemas informales de justicia tiene que ver con las diferentes edades de responsabilidad penal según la ley estatutaria y las leyes consuetudinarias o religiosas. En muchas sociedades tradicionales, se considera que el niño alcanza la madurez a los 10 años de edad o incluso menos, lo que conlleva un riesgo real de que los niños sean tratados como adultos. Los sistemas informales de justicia también admiten sanciones que no tienen un resultado restaurativo, y que pueden llegar hasta castigos inhumanos y degradantes. En muchos países, la remisión puede incluir acciones arbitrarias por parte de las víctimas y sus familias, quienes a veces piden compensaciones desproporcionadas y poco razonables a la familia del infractor.

Los sistemas informales pueden resultar accesibles, pero es fundamental que también protejan los derechos del niño y restauren el daño causado. Es esencial que al recurrirse a estas instancias no se ponga en peligro el ejercicio de los derechos del niño ni se omita el derecho al acceso al sistema formal de justicia. En Bali, los expertos destacaron cinco requisitos clave para consolidar los procesos informales de justicia. En primer lugar, es preciso contar con una base legislativa de derecho consuetudinario que cumpla con las normas internacionales de derechos humanos, así como el reconocimiento de que, cuando un caso no puede resolverse, la persona puede recurrir al sistema formal. En segundo lugar, debe ofrecerse

<sup>133</sup> *Ibíd.*

<sup>134</sup> Publicación conjunta del PNUD, UNICEF y ONU Mujeres, *Informal Justice Systems, Charting a course for human rights-based engagement*, Nueva York, 2012, pág. 16.

<sup>135</sup> *Ibíd.*, pág. 29.

<sup>136</sup> *Ibíd.*, pág. 31.



una serie de alternativas apropiadas para la rehabilitación y la reintegración de los niños. En tercer lugar, debe realizarse una evaluación apropiada del proceso y los procedimientos empleados, incluida una evaluación de las relaciones de poder, como determinar quién selecciona a los individuos que componen el panel de mediación. En cuarto lugar, debe garantizarse permanentemente que se cuenta con

capacidad y conocimientos sobre los derechos del niño, el desarrollo del niño y la legislación nacional, incluidas las leyes y los procedimientos de la justicia juvenil. Por último, debe garantizarse el derecho a apelación, de manera tal que haya supervisión por parte del sistema formal.

**Recuadro 15.**  
**Justicia informal para niños, niñas y jóvenes en la sociedad maluku de Indonesia**<sup>137</sup>

La diversidad cultural de Indonesia se ve reflejada en un vasto espectro de sistemas consuetudinarios de justicia. Para tomar un ejemplo, en la sociedad Maluku, especialmente en la aldea de Makariki, situada en la isla de Ceram (provincia de Maluku), todos los problemas que se plantean en la comunidad, ya sean públicos o privados, se presentan ante los líderes de la aldea en el baileu o centro comunal.

Con respecto a las infracciones cometidas por niños o jóvenes, los líderes de la aldea tienen un acuerdo con la policía local para suspender todas las acciones judiciales, como la investigación o el arresto, hasta que la Adat o la ley consuetudinaria se haya ejecutado. Solo si no se logra una solución equitativa según la ley Adat, se entrega el caso a la policía.

Los líderes de la aldea convocan al infractor y a la víctima, junto a sus padres, miembros del clan y aldeanos, a una audiencia en el baileu. Generalmente, se advierte a los padres del infractor que la infracción no puede repetirse y se los obliga a compensar a la víctima y a la familia de la víctima según sus requerimientos. Si todas las partes están de acuerdo con la solución propuesta, los líderes de la aldea declaran el asunto resuelto y se cierra el caso.

<sup>137</sup> Pattiwael S. H., John I. M., Director de Mawar Saron Legal Aid Foundation, contribución de experto para este informe, como continuación de la presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013.

## 4. Los beneficios de la justicia restaurativa

### 4.1. Los beneficios de la justicia restaurativa para los niños

#### a) Asumir la responsabilidad y cambiar el comportamiento

Los programas holísticos y multidisciplinarios de justicia restaurativa muestran resultados prometedores en cuanto a la reducción de los efectos adversos del comportamiento antisocial de algunos niños. Los niños que participan en tales programas muestran menos tendencia a la violencia, tanto en la comunidad como en el hogar.

Además, los niños que se han beneficiado de tales programas presentan tasas de reincidencia inferiores a las de otros grupos. Las formas convencionales de justicia penal que hacen hincapié en el castigo y no en la reparación del daño causado no han logrado reformar la actitud de los niños hacia la infracción contra la ley penal.<sup>138</sup>

Los niños que han experimentado un proceso de justicia restaurativa tienen más probabilidades de mantenerse alejados de las pandillas y, por lo tanto, de ser víctimas de la violencia armada o relacionada con pandillas. En muchos países, esto es una cuestión de vida o muerte.

Estos niños también tienen menos probabilidades de ser víctimas de la violencia doméstica, dado que los padres que acompañan a sus hijos en una conferencia de justicia restaurativa muestran una inclinación menor a recurrir a la violencia como forma de disciplina.

Para lograr cambios reales se requieren incentivos reales. Dado que las infracciones representan una ruptura en las relaciones sociales (entre la víctima y el infractor, y entre el infractor y la comunidad), un requisito clave para reducir la reincidencia es hacer que los niños entiendan las consecuencias

del daño que han causado y asuman activamente la responsabilidad por ese daño. La dimensión participativa de la justicia restaurativa brinda a los niños la oportunidad de entender por completo la extensión del daño que han causado y de formar parte de una respuesta constructiva. Si el acuerdo de la conferencia se respeta y las disposiciones se sostienen, lo más probable es que el tribunal cierre el caso.

Los programas de justicia restaurativa muestran resultados muy positivos con respecto a los índices de cumplimiento. En Estados Unidos, algunos estudios hallaron que el 80 por ciento de los infractores que participaron en procesos restaurativos cumplieron con el acuerdo de resarcimiento, mientras que solamente el 58 por ciento de los que fueron sometidos a otros procesos cumplieron con el resarcimiento exigido.<sup>139</sup> En Brasil, de todos los niños infractores que fueron remitidos mediante círculos restaurativos, el 90 por ciento cumplieron totalmente los acuerdos. El 95 por ciento de las víctimas se manifestaron satisfechas con el procedimiento y el resultado, y dijeron sentir “una mayor responsabilización” de parte del infractor tras haber tenido la oportunidad de transmitirle su experiencia con la infracción.

En Australia, la Universidad de Canberra realizó un amplio estudio sobre el impacto de la “policía restaurativa” en la percepción que los infractores tienen del proceso judicial y en su conducta después de un programa restaurativo. El estudio incluyó datos sobre infracciones que abarcaban desde conducir en estado de ebriedad hasta infracciones relacionadas con la propiedad e infracciones violentas cometidas por niños, niñas y jóvenes de hasta 29 años. Los infractores declararon que

<sup>138</sup> Ver, por ejemplo, Informe mundial sobre la violencia contra los niños, cap. 5.

<sup>139</sup> Lawson, Catherine L. y Katz, JoAnne, ‘Restorative justice: an alternative approach to juvenile crime’ (La justicia restaurativa: una aproximación alternativa a la justicia juvenil) *The Journal of Socio Economics* (33), Elsevier, 2004, págs. 175-188.

recibieron un trato más justo y respetuoso en las conferencias que en los tribunales, y que tuvieron una mayor oportunidad de reparar el daño causado, además de sentir mayor respeto por la policía y la ley.<sup>140</sup>

Los ambientes abiertos y semiabiertos de rehabilitación preparan mejor a los jóvenes para su reintegración a la sociedad que los ambientes cerrados o las cárceles. También contribuyen a reducir su tendencia a cometer actos violentos y aumentan la probabilidad de que retomen los estudios, además de mejorar sus perspectivas laborales una vez terminado el programa. Las tasas de reincidencia son significativamente inferiores que las de los niños que cumplen medidas de rehabilitación en ambientes cerrados o cárceles. Por lo tanto, los programas de justicia restaurativa reducen los costos que se generarían en el futuro por la reincidencia.<sup>141</sup> En un estudio realizado en Sudáfrica, niños encuestados declararon que se sentirían más estimulados a reformarse si tuvieran una segunda oportunidad mediante medidas no privativas de la libertad.<sup>142</sup>

#### **b) Sentirse respetados y escuchados durante el proceso de justicia restaurativa**

La justicia restaurativa se basa en el requisito de que tanto el infractor como la víctima reconocen su parte en la infracción y aceptan participar en un proceso restaurativo en el que cada parte sea tratada con respeto. La base filosófica del proceso restaurativo requiere que todas las partes sean escuchadas; el entendimiento se deriva de escuchar a los demás y de tener la oportunidad de expresarse. De esta forma, la justicia restaurativa ofrece tanto al infractor como a la víctima la oportunidad de ser escuchados y de participar en

la elaboración de una solución al conflicto. Algunos investigadores han hallado que estos procesos generan resultados muy positivos en cuanto al sentido de justicia de los infractores.

El sistema formal de justicia y la sala del tribunal son ambientes muy intimidantes para los niños.<sup>143</sup> La justicia restaurativa les brinda la oportunidad de expresarse en un ambiente seguro, rodeados por una red de contención integrada por los padres, los cuidadores u otras personas elegidas por el niño. Facilitadores especialmente entrenados preparan la reunión de forma de garantizar que todas las partes sean escuchadas y que los participantes respeten el proceso. El niño es alentado a expresarse con sus propias palabras, de la manera que se sienta cómodo. En la preparación de la reunión se considera toda dificultad de comunicación que el niño pueda tener.

En Brasil, el 90 por ciento de los jóvenes infractores se declararon satisfechos con el proceso e indicaron que fueron “tratados con más respeto y justicia”. De aquellos que terminaron el programa, solo el 23 por ciento reingresaron al sistema de justicia penal, frente al 56 por ciento del grupo de control. De los niños derivados mediante procesos restaurativos a la atención socioeducativa, el 97 por ciento entendieron lo que ocurría durante el proceso, y el 83 por ciento tenían una comprensión clara de lo que ocurriría después del acuerdo.<sup>144</sup>

Estudios realizados en Brasil, Canadá, Perú, Filipinas, Sudáfrica y Estados Unidos permiten concluir que los programas de justicia restaurativa arrojan resultados muy positivos en cuanto a la satisfacción de la víctima, el infractor, la familia y la comunidad. Las partes involucradas, incluidos los niños infractores, reconocen que las prácticas de la justicia restaurativa les brindan una mayor oportunidad de ser escuchados y de participar en el desenlace del proceso, así como una mayor sensación de control sobre el proceso. Este es un factor importante para la aplicación efectiva de

<sup>140</sup> ‘Restorative Justice and Conferencing in Australia’, pág. 5.

<sup>141</sup> Encuentros y Terre des hommes Lausanne, Estudio y Análisis sobre Costo/Beneficio Económico y Social de los Modelos de Justicia Juvenil en el Perú, realizado por Nexos Voluntarios, consultado el 15 de octubre de 2013 de <<http://www.justiciajuvenilrestaurativa.org/documentos/informe.pdf>>.

<sup>142</sup> Ehlers, Louise, Children’s Perspectives on the Child Justice Bill, preparado para Child Justice Alliance por NICRO, enero de 2002.

<sup>143</sup> Lessons from Innovative Child Justice Initiatives; Durban Assessment, Reception and Referral Centre & Stepping Stones Youth Justice Centre.

<sup>144</sup> *Ibíd.*

programas de justicia restaurativa basados en la comunidad, dado que tanto las víctimas como los niños involucrados en el sistema de justicia penal manifiestan que estos programas son más sensibles a sus necesidades y derechos que el sistema convencional.

En Tailandia, los expertos opinaron que las conferencias de grupos familiares y comunitarios “proporcionan un entorno para que el niño y sus padres discutan abiertamente el problema entre manos, permiten una mejor comprensión dentro de la familia y otorgan a las víctimas el derecho a hablar”.<sup>145</sup>

Además, los programas de justicia restaurativa utilizan los recursos comunitarios existentes, como las escuelas, los centros de rehabilitación y las organizaciones de la sociedad civil, para facilitar la reinserción. Los niños que han pasado por programas de justicia restaurativa se reintegran más fácilmente a la sociedad y son menos propensos a usar la violencia en la comunidad y en la familia, reduciendo los costos que de otro modo estarían asociados con tal violencia.

### c) Evitar los efectos nocivos de la privación de libertad

El Estudio de las Naciones Unidas y el informe temático elaborado por la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, en colaboración con la UNODC y el ACNUDH, acerca de la prevención de la violencia contra los niños en el sistema de justicia juvenil y las medidas con las que responder a dicha violencia<sup>146</sup> señalan los efectos perjudiciales de la detención en los niños y el grave riesgo de violencia que sufren aquellos que son encarcelados.<sup>147</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño exhorta a establecer medidas alternativas a la detención para los niños, y el Comité de los Derechos del Niño reconoce en su observación general No. 10<sup>148</sup>

<sup>145</sup> Ratanadilok, Kattiya.

<sup>146</sup> A/HRC/21/25.

<sup>147</sup> Informe mundial sobre la violencia contra los niños y A/HRC/21/25.

<sup>148</sup> Comité de los derechos del niño, observación general No. 10 (2007), Los derechos del niño en la justicia de menores,

que “[l]a protección del interés superior del niño significa, por ejemplo, que los tradicionales objetivos de la justicia penal, a saber, represión/castigo, deben ser sustituidos por los de rehabilitación y justicia restitutiva”.<sup>149</sup>

Estudios realizados en Brasil, Perú,<sup>150</sup> Filipinas,<sup>151</sup> Sudáfrica<sup>152</sup> y Tailandia,<sup>153</sup> entre otros, señalaron un uso excesivo del encarcelamiento de niños involucrados en el sistema de justicia, la mayoría de ellos en centros de detención preventiva, por infracciones leves.<sup>154</sup> La gran mayoría de los niños que son hallados culpables de una infracción leve no reinciden.<sup>155</sup> Estos niños no representan una amenaza a la comunidad ni a la seguridad de terceros, y el daño causado por su encarcelamiento es muy superior al que causa su infracción. Además, investigaciones realizadas en Canadá han demostrado que el encarcelamiento de niños no tiene ningún efecto disuasorio en otros niños.<sup>156</sup>

Estudios realizados en Canadá arrojaron otros hallazgos significativos: por ejemplo, se halló que los niños con antecedentes penales están en mayor riesgo de ser encarcelados por infracciones leve,

---

CRC/C/GC/10, Ginebra, 25 de abril de 2007, párr. 10 .

<sup>149</sup> *Ibíd.*, párr. 10.

<sup>150</sup> República Del Perú, Defensoría Del Pueblo, Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, *Serie Informes Defensoriales, Informe No. 157-2012-DP*, Lima, julio de 2012, y Mayda Ramos, Defensoría del Pueblo de Perú, presentación en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali, Indonesia, 26 al 28 de junio de 2013.

<sup>151</sup> Oco, Tricia Clare.

<sup>152</sup> Badenhorst, Charmain, *Overview of the implementation of the Child Justice Act, 2008 (Act 75 of 2008)–Good intentions, questionable outcomes*, Criminal Justice Initiative of Open Society Foundation for South Africa, 2011, y Smit, Arina.

<sup>153</sup> Ratanadilok, Kattiya.

<sup>154</sup> Ver, por ejemplo: *Serie Informes Defensoriales*, Informe No.157-2012-DP.

<sup>155</sup> Ver, por ejemplo: Restorative Justice Conferencing and the Youth Criminal Justice Act.

<sup>156</sup> Restorative Justice Conferencing and the Youth Criminal Justice Act.

como el hurto.<sup>157</sup> También se constató que los niños infractores están desproporcionadamente afectados por la pobreza y poseen menos poder y recursos que otros niños. Esto sugiere que los niños involucrados en el sistema de justicia juvenil y enfrentan la posibilidad de ser recluidos son los niños menos preparados para hacer frente a la adversidad.<sup>158</sup>

Los procesos y programas de justicia restaurativa proporcionan un medio para ocuparse de las infracciones cometidas por niños y para responsabilizar a estos por sus acciones, protegiéndolos de los efectos perjudiciales de su involucramiento con el sistema de justicia juvenil. La justicia restaurativa es una forma importante de evitar la reclusión de niños y, a la vez, de protegerlos de la violencia, el abuso y la explotación. Por ejemplo, la aplicación de prácticas de círculos restaurativos en la provincia de Saskatchewan, Canadá, hizo disminuir el número de sentencias de prisión que se imponen a los niños.<sup>159</sup> Esto se debe en parte a las formas innovadoras de sentencias que generan los círculos, destinadas a reparar el daño causado y a resarcir a la comunidad.<sup>160</sup>

#### d) Liberarse del estigma

El Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños indica que los niños que se involucran en el sistema de justicia experimentan el estigma social que la infracción provoca en la mayoría de las comunidades.

Los defensores de la justicia restaurativa señalan la diferencia filosófica entre las formas acusatorias o punitivas de justicia por un lado y la justicia restaurativa por otro, así como el diferente impacto que uno y otro enfoque tienen en el futuro de aquellos que han cometido una infracción. Como ya se señaló, la justicia punitiva se centra en desacreditar al autor de la infracción, mientras que

la justicia restaurativa se enfoca en la infracción misma.<sup>161</sup> En el sistema punitivo, por lo tanto, el estigma asociado con una infracción puede ser indeleble, mientras que en el proceso restaurativo, caracterizado por el arrepentimiento y el perdón, este estigma puede desaparecer. En la mayoría de los sistemas legislativos que han integrado la justicia restaurativa como medida alternativa o de remisión,<sup>162</sup> tras el cumplimiento total del acuerdo restaurativo, el tribunal que lo supervisa cierra formalmente el caso. Esto implica que el niño no llevará la carga del antecedente penal ni la vergüenza y humillación de la infracción.

En Perú, Terre des Hommes y sus asociados hallaron que los niños involucrados en el sistema de justicia también corren mayor riesgo de ser víctimas de violencia a manos de sus padres, quienes desean castigarlos por su comportamiento.<sup>163</sup> Por lo tanto, aun los niños que han cometido infracciones menores y quedan con antecedentes penales corren riesgo de ser victimizados como consecuencia de su acción.

Los niños también tienen probabilidades de sufrir las consecuencias a largo plazo de tener antecedentes penales,<sup>164</sup> por ejemplo la dificultad para conseguir un empleo<sup>165</sup> y participar en actividades de la comunidad, como los deportes. También deben vivir con el estigma social, algo que puede tener un efecto profundo en la estima y valoración propias.

## 4.2. Los beneficios de la justicia restaurativa en ámbitos no judiciales

Como señaló la Representante Especial del Secretario General en el informe Tackling Violence in

<sup>157</sup> Statistics Canada, *Youth Court Statistics, 1996-97*, Ottawa, Canadian Centre for Juvenile Statistics, 1998.

<sup>158</sup> Restorative Justice Conferencing and the Youth Criminal Justice Act.

<sup>159</sup> 'Restorative Justice: International Approaches'.

<sup>160</sup> *Ibid.*

<sup>161</sup> 'Restorative Justice and Conferencing in Australia'.

<sup>162</sup> Por ejemplo, Sudáfrica, Filipinas, Noruega, Nueva Zelanda, Canadá y Australia.

<sup>163</sup> Estudio y Análisis sobre Costo/Beneficio Económico y Social de los Modelos de Justicia Juvenil en el Perú.

<sup>164</sup> Ver, por ejemplo, Informe mundial sobre la violencia contra los niños.

<sup>165</sup> Braithwaite, John, *Crime Shame and Reintegration*, Nueva York, Cambridge, University Press, 1989.

Schools: A global perspective<sup>166</sup> (Violencia en las escuelas: una perspectiva global), las escuelas pueden ser un ambiente ideal para promover el desarrollo y la difusión de valores de no violencia, cooperación, tolerancia y respeto entre los estudiantes y el personal, así como en la comunidad en general. Las escuelas pueden prevenir el uso de la violencia entre y contra los niños, así como la participación de estos en actividades ilícitas.

En las últimas décadas, numerosas escuelas de todo el mundo han desarrollado prácticas de justicia restaurativa para prevenir y combatir el hostigamiento y las peleas en el patio de juegos, los incidentes de violencia por los medios sociales y, en algunos casos, infracciones graves como violaciones, violencia de pandillas y ataques con armas.

La mediación, las conferencias y los círculos tienen el potencial de prevenir la violencia y las infracciones, tanto dentro como fuera de las escuelas. Los modelos escolares pueden incluir la resolución de conflictos por los docentes, promover estudios de paz en el marco de los planes de estudio, capacitar a estudiantes como mediadores para resolver conflictos entre sus compañeros y, en algunos casos, reunir a los padres y los maestros y profesores para que desempeñen una función de apoyo en el proceso de mediación.

Por ejemplo, en Estados Unidos, la mediación entre compañeros se usa en la escuela primaria y en la secundaria media y superior en todo el país.<sup>167</sup> Los estudiantes en conflicto tienen la oportunidad de llegar a un acuerdo mutuo en un ambiente privado y confidencial, separados de la presión de sus compañeros y familiares. Esto los ayuda a resolver los problemas que subyacen a sus conflictos y a desarrollar sus habilidades de resolución de conflictos.<sup>168</sup>

A veces, la dinámica de la clase puede ser intimidatoria y hostil. Estas situaciones trastornan el aprendizaje y pueden perjudicar las relaciones entre los estudiantes o entre estos y el docente. Las conferencias de aula estudian el daño que la mala conducta provoca en la clase. Los estudiantes responsables rinden cuentas a sus compañeros y, como ocurre en la mayoría de los procesos restaurativos, toda la clase elabora un plan para resolver el problema.<sup>169</sup> Otro ejemplo del potencial de la justicia restaurativa en las escuelas procede del Cabo Occidental, Sudáfrica, y se explica en el Recuadro 16.

<sup>166</sup> Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, Combatiendo la violencia en las escuelas, una perspectiva global: reduciendo la brecha entre los estándares y la práctica, Oficina de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, 2011, consultado el 14 de octubre de 2013 de [http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications\\_final/violencia\\_en\\_las\\_escuelas/Combatiendo%20la%20violencia%20en%20las%20escuelas.pdf](http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/violencia_en_las_escuelas/Combatiendo%20la%20violencia%20en%20las%20escuelas.pdf)

<sup>167</sup> Shaft, W.S. y Weiss, E.R., *Peer Mediation in Schools: Expectations and Evaluations*, Harvard Negotiation Law Review, Vol. 3:213, Spring 1998, pág. 213.

<sup>168</sup> Consultado el 15 de octubre de 2013 de <http://www.courtinnovation.org/research/school-mediation-conflict-resolution-brooklyn-school>

<sup>169</sup> Restorative Practices International, consultado el 15 de octubre de <https://www.rpiassn.org/practice-areas/rj-models/>.

### Recuadro 16. Programas de justicia restaurativa basada en la comunidad de Usiko

Usiko es una organización no gubernamental con sede en Stellenbosch, Sudáfrica, que trabaja con jóvenes en riesgo y en conflicto con la ley. Usiko ofrece programas de justicia restaurativa basada en la comunidad, fuera del sistema formal de justicia, a niños que están en riesgo de arresto. Recientemente, Usiko también comenzó a realizar intervenciones de justicia restaurativa en escuelas para niños que habían cometido infracciones dentro del predio escolar y que de otra forma serían arrestados. Los casos incluyen infracciones menores y también graves, desde posesión de drogas y daño malicioso a la propiedad hasta ataques sexuales y lesiones graves, previstos en la Ley de Justicia para Niños de Sudáfrica. El programa de remisión de Usiko es “un programa multimodelo, estructurado, que incluye el desarrollo de habilidades interpersonales y sociales y está dirigido a diferentes ámbitos (escuelas, familias, grupos de compañeros, comunidad y medio ambiente)”.<sup>170</sup>

Estos y otros estudios han demostrado que la justicia restaurativa contribuye a mejorar significativamente el ambiente escolar. Sin embargo, es necesario evaluar, investigar e informar más a los países sobre el efecto que tiene la justicia restaurativa en las escuelas en cuanto a la prevención de infracciones en el futuro inmediato y más adelante, e incluso más allá del ámbito escolar.

Estudios realizados sobre los efectos de capacitar sobre justicia restaurativa en instituciones residenciales en el Reino Unido también indican que, al darle tanto a los niños como al personal los instrumentos para resolver conflictos de manera constructiva, se pueden alcanzar resultados positivos. Los efectos directos incluyen reducir la incidencia de la violencia entre los niños residentes, disminuir el número de in-

cidentes en que el personal usa violencia para controlarlos, y reducir el número de ocasiones en que el personal llama a la policía para controlar disputas. Como resultado, los niños son menos propensos a usar la violencia, es menos probable que sean víctimas de violencia y, como consecuencia, es menos probable que se involucren en el sistema formal de justicia juvenil.

Estas conclusiones indican claramente el potencial de la justicia restaurativa para prevenir la criminalización de los niños en las escuelas, en instituciones residenciales y en otros ámbitos no judiciales, y para apoyar conductas positivas tanto por parte de los niños como del personal.<sup>171</sup>

### 4.3. Los beneficios de la justicia restaurativa para otras partes

Como se señaló, las investigaciones demuestran en forma sistemática resultados abrumadoramente positivos de los procesos restaurativos en cuanto a satisfacción de la necesidad de justicia de todas las partes involucradas.

Más importante, las víctimas indican sistemáticamente que sus opiniones son más respetadas en los procesos de justicia restaurativa que en los tribunales. Por ejemplo, en Queensland, Australia, un análisis de datos recogidos por el Departamento de Justicia reveló que, de 351 infractores, padres y víctimas entrevistados, el 98 por ciento declaró que el proceso restaurativo fue justo, y del 97 al 99 por ciento dijo estar satisfecho con el acuerdo alcanzado en la conferencia.<sup>172</sup> Un estudio realizado en Australia occidental halló idénticos resultados en cuanto a la percepción de justicia por parte de los infractores, las víctimas y las familias. Además, del 90 al 92 por ciento también se manifestaron satisfechos con la forma en que el equipo de justicia juvenil había tratado su caso.<sup>173</sup> El Proyecto de justicia juvenil de Australia meridional sobre conferencias halló que “las víctimas que participan de las conferencias tienen una orientación cada vez más positiva hacia el

<sup>170</sup> Rousseau, Elzette, Kruger, Marilyn y van Oosterhout, Saskia, ‘Diversion at Usiko: Ideals, obstacles & the way forward after one year of the CJA’, Article 40: The dynamics of youth justice & on the Convention on the Rights of the Child En *South Africa, Volumen 3, No. 2*, septiembre de 2011.

<sup>171</sup> Willmott, Natasha, *A review of the use of restorative justice in children's residential care*, National Children's Bureau, Londres, abril de 2007.

<sup>172</sup> ‘Restorative Justice and Conferencing in Australia’.

<sup>173</sup> *Ibíd.*

infractor con el tiempo”.<sup>174</sup> De manera similar, los facilitadores de conferencias de grupos familiares han señalado que el temor de las víctimas disminuye con estos procesos.<sup>175</sup>

En Yukón, un territorio de Canadá, la práctica de los círculos de sentencia ha logrado acuerdos exitosos en el 99 por ciento de los casos. También se han declarado índices de cumplimiento entre el 70 y el 100 por ciento en los casos en que los acuerdos incluyen el pago de una compensación a la víctima u otros tipos de resarcimiento. Los estudios también sugieren que los índices de cumplimiento pueden ser mayores “con relación a las obligaciones de restitución adquiridas mediante acuerdos con mediación que con relación a las obligaciones impuestas por tribunales (81 y 58 por ciento, respectivamente)”.<sup>176</sup>

Los procesos de justicia restaurativa se caracterizan por una mayor participación de la víctima, que tiene la oportunidad de hacerle preguntas al infractor. La justicia convencional no le ofrece esta oportunidad, ya que es el Estado el que dirige la acción contra el infractor.<sup>177</sup> Algunas víctimas y practicantes de la justicia restaurativa han señalado que los procesos de justicia restaurativa ofrecen un mayor control a las víctimas y que esto tiene un efecto positivo en el sentido de justicia para el infractor después del proceso. Es más probable que las víctimas reciban un pedido de disculpa del infractor en un proceso restaurativo que en un proceso dirigido en un tribunal.<sup>178</sup> Algunas evaluaciones indican que las víctimas valoran más los resarcimientos simbólicos que los materiales.<sup>179</sup>

#### 4.4. Los beneficios de la justicia restaurativa para la sociedad

Los niños que se involucran en el sistema de justicia cargan con altos costos personales. Los costos para la sociedad también son altos. Muchos de estos costos son directos y fáciles de medir, como el costo de los procedimientos judiciales o el de mantener a los niños en centros de detención. Pero los costos indirectos, como la pérdida de un niño en una vida de delincuencia, son más difíciles de medir y tienen efectos en cadena a largo plazo en el tejido social de las comunidades. Según una estimación, el costo de perder un solo joven en una vida de delincuencia y drogadicción se sitúa entre 1,7 y 2,3 millones de dólares.<sup>180</sup>

Por otro lado, disminuir la reincidencia en los niños infractores genera beneficios secundarios al reducir los costos futuros asociados. Más importante, los niños que completan programas de justicia restaurativa basados en la comunidad tienen mayores probabilidades de volver a la escuela y de transformarse en miembros productivos de la sociedad.<sup>181, 182, 183, 184</sup>

El Estudio de las Naciones Unidas halló que la institucionalización constituye una carga financiera innecesaria y que reducir la dependencia del cuidado institucional fortaleciendo las alternativas comunitarias es un factor esencial a los efectos de mejorar los sistemas judiciales para los niños y reducir los

<sup>174</sup> *Ibíd.*

<sup>175</sup> ‘A Comparison of Four Restorative Conferencing Models’, pág. 6.

<sup>176</sup> ‘Restorative Justice: International Approaches’.

<sup>177</sup> Restorative Justice Conferencing and the Youth Criminal Justice Act.

<sup>178</sup> ‘Restorative Justice: International Approaches’.

<sup>179</sup> *Ibíd.*

<sup>180</sup> Cohen, M., citado en ‘Restorative justice: an alternative approach to juvenile crime’.

<sup>181</sup> ‘Restorative Justice in Juvenile Courts in Brazil: A brief review of Porto Alegre and São Caetano Pilot Projects’.

<sup>182</sup> *Informe mundial sobre la violencia contra los niños*, pág. 207.

<sup>183</sup> Ver también: ‘Revista Especializada en Justicia Juvenil Restaurativa, Justicia Juvenil Restaurativa en el Perú: Camino hacia una política pública’.

<sup>184</sup> Ver también: Restorative Justice: the evidence.



costos inmediatos<sup>185</sup> y a largo plazo.<sup>186</sup> Asimismo, el estudio halló que la institucionalización en un ambiente cerrado puede tener un costo por persona hasta 12 veces mayor que las opciones de atención en la comunidad.<sup>187</sup>

En Noruega, se ha calculado que una intervención de justicia restaurativa cuesta unas 6.000 coronas (mil dólares), mientras que el tratamiento en un ámbito institucional o en una prisión cuesta cerca de 4 millones de coronas (US\$665.500) al año.<sup>188</sup> Esta

diferencia significativa se debe a varios factores: los programas basados en la comunidad utilizan las redes y los servicios que ya existen en la comunidad; los programas en la comunidad suelen ser bastante más breves; se evitan los costos de los procedimientos judiciales formales; se reduce la carga de casos de los tribunales y se evitan los costos asociados con ambientes institucionales cerrados, dado que los niños permanecen en sus comunidades.<sup>189</sup>

---

<sup>185</sup> Algunos estudios muestran resultados variados en términos de reducciones directas o inmediatas de costos, relacionados con una disminución del gasto judicial y con los costos de ubicación en centros de detención de distinto tipo. En algunos casos, los programas multidisciplinarios basados en la comunidad implican una inversión inicial mayor, pero el estudio de las Naciones Unidas sostiene que ese costo inicial rinde frutos a largo plazo.

<sup>186</sup> Informe mundial sobre la violencia contra los niños, pág. 206.

<sup>187</sup> *Ibíd.*

<sup>188</sup> Hyde, Ida, NOVA, 'The Development of Restorative Practices in a human security perspective in Northern Europe', ponencia presentada en la Conferencia Internacional sobre Prácticas Restaurativas realizada del 15 al 17 de junio de 2011 en Halifax, Nueva Escocia, Canadá.

---

<sup>189</sup> 'Restorative Justice in Juvenile Courts in Brazil: A brief review of Porto Alegre and São Caetano Pilot Projects'.

**Recuadro 17.****Perú: costos y beneficios de diferentes formas de justicia juvenil**

En Perú se realizó un amplio estudio de los costos y beneficios de los programas de justicia restaurativa para niños, el cual examinó diferentes formas de detención y sentencia y sus costos asociados, directos e indirectos. Se estudiaron los costos asociados con: infracciones cometidas por niños, violencia doméstica, consumo de drogas, reincidencia y pérdida de productividad debido a la interrupción de los estudios y al desempleo.<sup>190</sup>

La cuestión del consumo de drogas y la drogadicción es particularmente importante en Perú, donde el 87 por ciento de los jóvenes que están involucrados en el sistema de justicia juvenil declaran consumir o haber consumido algún tipo de droga. Los costos relacionados con el consumo de drogas incluyen el aumento de la probabilidad de cometer una infracción<sup>191</sup> y usar la violencia, como también costos de rehabilitación, pérdida de productividad y el costo directo de las drogas. El consumo de drogas está vinculado al comportamiento antisocial y facilita y perpetúa una cultura de violencia.<sup>192</sup> Por lo tanto, las medidas restaurativas deben incluir medidas especiales para satisfacer las necesidades de los niños que son adictos a las drogas. El estudio señala que el consumo de drogas disminuye cuando un niño completa un programa integral de rehabilitación en un ambiente abierto, como en un programa de justicia restaurativa.<sup>193</sup>

El aumento de la tasa de abandono escolar también se corresponde con un aumento de infracciones de la ley penal, dado que los niños ya no están ocupados por una actividad educativa o productiva. Los bajos niveles de educación tienden a reforzar las tasas de abandono en una comunidad y conllevan un trastorno del desarrollo social y cognitivo del niño. Además,

cuando hay violencia en el ambiente inmediato, los estudiantes tienden a dejar la escuela. Al mismo tiempo, los niveles de abandono disminuyen en los niños que han pasado por medidas de rehabilitación en un ambiente abierto.

El estudio realizado en Perú también halló que, en promedio, los niños son mantenidos en ambientes correccionales y de rehabilitación cerrados por un período de dos años, en comparación con un promedio de un año en instalaciones semiabiertas y con solo siete meses en programas de justicia restaurativa en ambientes abiertos. En Perú, se halló que los programas de justicia restaurativa en ambientes abiertos implicaban costos de 115 dólares por mes y por adolescente, mientras que los centros de detención estatales cerrados tenían un costo mensual de 417 dólares por adolescente. Una de las principales razones de esta discrepancia es que los programas de justicia restaurativa en ambientes abiertos evitan los costos asociados con el pasaje del niño por los procesos judiciales formales. En El Agustino, la carga de casos del sistema judicial se redujo un 44,2 por ciento como resultado de la aplicación de programas de justicia restaurativa. Además, los programas de justicia restaurativa utilizan los recursos comunitarios existentes, como las escuelas, los centros de rehabilitación y las organizaciones de la sociedad civil, para facilitar la reinserción.

Los programas que utilizan ambientes de rehabilitación abiertos o semiabiertos preparan mejor a los niños y jóvenes para su reinserción en la sociedad, reducen su tendencia a recurrir a la violencia, aumentan la probabilidad de que vuelvan a la escuela y mejoran sus perspectivas laborales.

<sup>190</sup> Estudio y Análisis sobre Costo/Beneficio Económico y Social de los Modelos de Justicia Juvenil en el Perú, pág. 9 y 68.

<sup>191</sup> *Ibíd.*, pág. 71.

<sup>192</sup> *Ibíd.*

<sup>193</sup> *Ibíd.*, pág. 73.



## 5. Superar los desafíos para desarrollar y poner en práctica la justicia restaurativa para niños

### 5.1. Abordar las percepciones sociales negativas

En los últimos años, debido a la crisis económica y a los rápidos cambios sociales, se ha registrado un aumento de la delincuencia en muchos países. Este aumento ha sido acompañado por una percepción de que la delincuencia juvenil está en aumento y por la categorización de los niños como delincuentes sin importar si, de hecho, cometieron alguna infracción de la ley penal. Los niños y adolescentes excluidos de la sociedad (con frecuencia percibidos como una amenaza a la seguridad de la comunidad y estigmatizados con facilidad) se ven especialmente afectados por estos acontecimientos.

En la mayoría de los casos, la percepción social de niños como amenaza a la seguridad no tiene un fundamento estadístico. En el Perú, por ejemplo, las infracciones cometidas por niños representan apenas el 4,3 por ciento del número total de delitos cometidos cada año.<sup>194</sup> En todo el mundo, la gran mayoría de las infracciones por los que se condena a niños son infracciones menores relacionados con la propiedad.<sup>195</sup> Además, a la mayoría de los niños que se involucran en el sistema judicial se los halla inocentes, o se abandonan los cargos contra ellos. Sin embargo, la percepción social negativa de los niños involucrados con el sistema de justicia representa un reto significativo que exige la elaboración de leyes y políticas apropiadas o la aplicación de programas de justicia restaurativa en países donde ya existen normas apropiadas. Los gobiernos enfrentan la presión de “endurecerse frente al delito” y, como consecuencia, el apoyo político a las medidas alternativas para los niños

infractores, como la remisión a programas de justicia restaurativa, se ve muy debilitado.

Los estereotipos negativos de los niños involucrados en el sistema de justicia también son reforzados por los medios de comunicación. En Sudáfrica, se suscitó un intenso debate político a raíz de casos relacionados con niños acusados de haber cometido infracciones graves que han tenido gran repercusión en los medios. Los promotores de la remisión y la justicia restaurativa han señalado los estereotipos negativos en los medios como uno de los principales obstáculos para aplicar la Ley de Justicia para Niños de Sudáfrica (2008).<sup>196</sup> Citas e interpretaciones erróneas de la ley difundidas en la prensa han alimentado la creencia de que la ley es laxa con los infractores de la ley penal y han provocado protestas del público.<sup>197</sup>

Para superar estos desafíos, se necesita con urgencia hacer una tarea de promoción efectiva y crear conciencia en el público en general para combatir las concepciones erróneas acerca de los niños involucrados en el sistema de justicia, generar confianza en la sociedad acerca de la eficacia de los programas de justicia restaurativa y difundir información sobre los beneficios significativos de este enfoque para los niños, sus familias y la sociedad en general.

### 5.2. Garantizar un marco jurídico adecuado

Una legislación adecuada es esencial para prevenir la criminalización de los niños y su exposición a la violencia. Asimismo, es indispensable para proteger los derechos de los niños en el sistema de justicia juvenil y garantizar el uso de la justicia restaurativa siempre que sea apropiado. La legis-

<sup>194</sup> Terre des Hommes Foundation, ‘Crimen e Inseguridad: Situación Crítica’, Justicia Juvenil Restaurativa, Boletín Experiencias y Propuestas, No. 2, julio de 2012.

<sup>195</sup> Informe mundial sobre la violencia contra los niños, pág. 193.

<sup>196</sup> Overview of the implementation of the Child Justice Act, 2008 (Act 75 of 2008): Good intentions, questionable outcomes.

<sup>197</sup> *Ibid.*

lación sienta las bases de una cultura de respeto hacia los derechos de los niños y hace una contribución importante para superar las percepciones sociales negativas hacia los niños involucrados en el sistema de justicia juvenil.

Muchos países han logrado introducir prácticas prometedoras en el campo de la justicia restaurativa antes de aprobar leyes adecuadas para apoyar este proceso. No obstante, la falta de una base jurídica crea riesgos para la salvaguarda de los derechos de los niños e introduce un elemento de inseguridad en cuanto a la aplicación y la sostenibilidad de estos programas. Sin el marco que brinda la ley, la aplicación de los procesos restaurativos puede ser irregular o incoherente, o incluso se puede llegar al abandono total de estos procesos debido a los cambios en las percepciones políticas o sociales. Es esencial contar con leyes firmes y claras para instituir y legitimizar programas viables de justicia restaurativa.

Muchos países ofrecen una gama limitada de medidas alternativas a la privación de libertad, tanto en la legislación como en la práctica. La policía, la justicia y los trabajadores sociales que entran en contacto con niños acusados de haber cometido una infracción deberían tener a su disposición una variedad de opciones de modo que solo tengan que recurrir al arresto, la detención o la prisión como último recurso. A veces, existe la legislación apropiada pero persiste la dificultad para traducir los requisitos legales a la práctica por falta de experiencia o de modelos que puedan reproducirse fácilmente a nivel local.<sup>198</sup>

En algunos países, las leyes no incorporan el requisito del consentimiento para la remisión o la justicia restaurativa, ni el requisito de “pruebas fehacientes”<sup>199</sup> para poder sustanciar cargos penales contra un niño antes de determinar la idoneidad de la remisión a un proceso de justicia restaurativa. En algunos casos, los niños corren riesgo de ser derivados a programas de justicia restaurativa bajo la presunción de culpa cuando en realidad pueden ser inocentes.

El establecimiento de prácticas de justicia restaurativa no promueve automáticamente valores restaurativos ni los derechos del niño. La manipulación o la violencia hacia los niños que participan en un proceso de justicia restaurativa es un riesgo que debe prevenirse y evitarse efectivamente. En tales casos, el acceso de los niños a la justicia y a la protección es esencial. La orientación y los mecanismos de denuncia adaptados a los niños tienen un papel crítico en este sentido. Lamentablemente, estos mecanismos no suelen estar disponibles, al igual que la información sobre lo que el niño puede hacer en estas circunstancias y cómo debe proceder.

Las normas establecidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, entre ellas las obligaciones de asegurar enfoques adaptados a los niños y no punitivos y de garantizar salvaguardas legales para los niños, se aplican por igual en países con sistemas jurídicos plurales, donde existen leyes nacionales paralelamente a leyes consuetudinarias y religiosas, y en países donde se puede recurrir a sistemas informales de justicia para resolver conflictos. Sin embargo, en algunos países la interacción y la tensión entre estos sistemas diferentes puede debilitar las normas internacionales sobre el desarrollo, la participación y la protección del niño. Para evitar posibles conflictos de interpretación y aplicación, es importante reconocer explícitamente en la ley la supremacía de la legislación armonizada con las normas internacionales de derechos humanos.

### **5.3. Fortalecer la capacidad de todas las partes interesadas**

Algunos estudios demuestran que los actores del sistema de justicia juvenil no siempre poseen los conocimientos y las habilidades (entre ellas una actitud sensible hacia los niños) necesarios para garantizar la aplicación de las leyes. Por ejemplo, el primer contacto crucial entre el niño y el sistema de justicia juvenil suele tener lugar en presencia de agentes de policía; es en este momento, también, que los niños pueden ser víctimas de violencia. Las prácticas policiales no siempre responden a una capacitación especializada sobre los derechos del niño ni están de acuerdo con los ideales

<sup>198</sup> Oco, Tricia Clare.

<sup>199</sup> CRC/C/GC/10.

de la justicia restaurativa y el interés superior del niño, aun cuando hay leyes que sustentan estas prácticas.<sup>200, 201</sup>

Varios estudios de casos cualitativos han demostrado que, aun en casos en que se ha usado la remisión a conferencias de justicia restaurativa como alternativa a los procesos judiciales formales, la práctica de administrar la remisión no necesariamente se refleja en una mayor protección de los niños.<sup>202</sup> Por ejemplo, en algunos estudios se ha observado el uso de amenazas para obtener el cumplimiento con un acuerdo restaurativo; la derivación a un programa de remisión sin el consentimiento previo de la víctima o del infractor; la obtención del testimonio o la admisión de responsabilidad de un niño por medios indebidos o en ausencia de sus padres o tutores; el uso de sesiones apresuradas de mediación; la derivación a sesiones de mediación pública en las que se viola el derecho a la confidencialidad, y la derivación de casos a conferencias de justicia restaurativa sin investigación preliminar ni pruebas fehacientes.

Estas fallas responden con frecuencia a una combinación de factores, entre ellos la falta de compromiso de parte de los órganos judiciales y la policía, la falta de capacitación sobre cómo administrar la remisión y facilitar una conferencia restaurativa, y la incoherencia en la administración de la remisión. Una clave para superar este desafío es la capacitación continua, junto con procedimientos operativos estándar basados en directrices centrales para facilitar las evaluaciones preliminares y la obtención de información y pruebas.

En los sistemas informales de justicia, las autoridades religiosas, los líderes tradicionales, los tribunales consuetudinarios, las estructuras triba-

les o de clanes y los foros comunitarios tienen un papel clave que desempeñar en la armonización de las prácticas tradicionales de resolución de conflictos con una justicia restaurativa adaptada a la niñez. Es indispensable capacitar sobre los derechos del niño, el desarrollo del niño y las leyes relacionadas, además de brindar orientación y desarrollar las habilidades necesarias para lograr resultados restaurativos y proteger el interés superior del niño.

#### **5.4. Promover la coordinación entre todos los prestadores de servicios de justicia restaurativa y los actores de la justicia**

La mayoría de los niños que pasan por un proceso de justicia restaurativa también precisan servicios y, a veces, tratamiento para la drogadicción o para problemas de salud mental, a los efectos de que puedan rehabilitarse y reintegrarse por completo. Para lograr efectivamente la recuperación y reintegración es importante ayudar a los niños y a sus familias a desarrollar relaciones enriquecedoras y estrategias de resistencia prosociales, así como asegurar la participación de los niños en actividades alternativas constructivas durante la reintegración y tras la conclusión del programa. Algunos ejemplos son la educación formal, el aprendizaje de oficios, los deportes, los grupos de apoyo entre pares y otras actividades de esparcimiento constructivas. La falta de tales actividades aumenta el riesgo de que el niño regrese a su antiguo grupo y recaiga en patrones de conducta que lo lleven a reincidir.

Una coordinación efectiva de los actores y proveedores de servicios en diferentes sectores (incluidos, entre otros, la policía, los trabajadores sociales, ONG; mediadores locales y voluntarios de la comunidad) es esencial para tener programas de justicia restaurativa integrales y efectivos para los niños. Esto conlleva la participación de un equipo de gestión local que pueda coordinar la evaluación preliminar y también asegurar la aplicación del resultado restaurativo, junto con los servicios acordados, en la comunidad. La participación del gobierno local es vital para que se sigan aplicando estas prácticas.

<sup>200</sup> Por ejemplo, en Sudáfrica, hasta 2011 menos del cinco por ciento de todos los agentes de policía habían recibido tal capacitación, aunque las leyes les exigen respetar el interés superior del niño y los principios de la justicia restaurativa.

<sup>201</sup> Save the Children, *Back on Track: Making Community-based Diversion Work for Children in Conflict with the Law*, A Documentation of FREELAVA's experience in Cebu City", Filipinas, 2005.

<sup>202</sup> Ver, por ejemplo: *Back on Track*.

### 5.5. Asignar recursos humanos y financieros

En muchos países hay una escasez aguda de prestadores de servicios y profesionales especializados, entre ellos oficiales de libertad condicional para hacer valoraciones preliminares, trabajadores sociales y de apoyo psicosocial, y personal de evaluación. Por lo tanto, es esencial poner en práctica planes a largo plazo para suplir estas carencias y, al mismo tiempo, utilizar recursos y estructuras locales. Esto incluye asociarse con actores no estatales, como organizaciones de la sociedad civil, líderes locales tradicionales y voluntarios de la comunidad para ayudar en el proceso.

Además, muchos programas de justicia restaurativa enfrentan una grave escasez de recursos financieros debido a la falta de financiación del gobierno central o de financiación continua a los asociados en la ejecución. La irregularidad de la financiación suele interrumpir la prestación de servicios y la capacitación del personal, los voluntarios de la comunidad y los educadores de pares. Es fundamental contar con financiación gubernamental continua para los proyectos estatales y el trabajo crucial de la sociedad civil asociado con este proceso, a fin de sostener en el tiempo los programas y servicios.

### 5.6. Consolidar datos, investigaciones y evaluaciones

La falta de datos centralizados y desglosados sobre los niños que ingresan en el sistema de justicia juvenil sigue siendo un reto en diferentes regiones y pone en riesgo el seguimiento y la evaluación de políticas y programas sobre remisión y justicia restaurativa.

Falta recolección, análisis e integración de datos relacionados con la niñez por parte de todos los actores de la justicia y los prestadores de servicios, así como investigación y evaluación de los programas de justicia restaurativa, su impacto en los derechos del niño y su eficacia para protegerlos de la violencia.

En general, este tipo de información no está sistematizada. Los antecedentes y las vulnerabilidades de los niños involucrados, así como los detalles específicos del proceso de justicia restaurativa, en general quedan sin documentar.<sup>203</sup> Sin embargo, pruebas sustentadas por recolección, análisis y difusión de datos pueden ayudar a disipar concepciones sociales erróneas en torno a la participación de niños en infracciones graves y movilizar apoyo para evitar su estigmatización y victimización, además de fortalecer la inversión en enfoques judiciales adaptados a los niños y programas de justicia restaurativa.

---

<sup>203</sup> Smit, Arina.

## 6. Recomendaciones

La justicia restaurativa representa un cambio de paradigma en la forma en que se percibe la justicia para los niños, niñas y adolescentes en la mayoría de las sociedades del mundo.

Al pasar de un modelo punitivo a un modelo restaurativo, existe una auténtica oportunidad de salvaguardar y fortalecer la realización de los derechos del niño. La justicia restaurativa no solo promueve los derechos del niño directamente asociados con la administración de justicia, incluido el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, sino también otros derechos fundamentales que la privación de libertad, aun cuando es legítima y realmente una medida de último recurso, puede poner en peligro. Entre estos derechos se cuentan el derecho a la educación, al juego y la recreación, al más alto nivel posible de salud y a no sufrir violencia.

Basada en los derechos inalienables del niño y en el respeto al derecho de los demás, la justicia restaurativa representa un proceso voluntario y no contencioso, basado en el diálogo, la negociación y la resolución de problemas.

En momentos en que la opinión pública manifiesta preocupación por la supuesta amenaza que la delincuencia juvenil representa para la sociedad y gobiernos de todo el mundo contemplan reducciones en la edad mínima de la responsabilidad penal y sentencias más largas de prisión, desarrollar el potencial de la justicia restaurativa adquiere mayor importancia.

La justicia restaurativa no solo es buena para los niños que han cometido infracciones, sino también para las víctimas, las familias involucradas y la sociedad en general. En el modelo restaurativo, los niños no se conciben como elementos del crimen ni como amenazas al orden social. En cambio, se reconocen como miembros de una comunidad que asume responsabilidad por ellos, así como ellos asumen responsabilidad por las in-

fracciones que han cometido y se comprometen a reparar el daño que han causado.

Este informe se basa en valiosas experiencias de distintas partes del mundo. Asimismo, pone de relieve importantes lecciones y reconoce retos acuciantes y desventajas asociadas con el uso de programas de justicia restaurativa para niños. En las distintas regiones, es clara la contribución decisiva de los programas de justicia restaurativa para defender la justicia y el estado de derecho, prevenir la reincidencia, evitar el estigma y promover el sentido de dignidad y valía del niño. Además, estos programas ayudan a fortalecer la responsabilidad social para la protección de los niños, evitando importantes gastos de los recursos nacionales. Así, es posible construir sociedades fuertes y solidarias en que los niños puedan desarrollarse al máximo de sus posibilidades, libres de miedo, violencia y discriminación.

Este es un proceso en el que se pueden lograr progresos tangibles. Sobre la base de las importantes experiencias tratadas en este informe, las siguientes recomendaciones constituyen pasos cruciales para alcanzar el objetivo mencionado.

### 6.1. Legislación

- Los Estados deben llevar adelante una completa revisión de la legislación para adaptar las leyes nacionales pertinentes, ya sean estatutarias, consuetudinarias o religiosas, a las normas de derechos humanos. En países que tienen sistemas legales plurales, la supremacía de la legislación armonizada con las normas internacionales de derechos humanos debe reconocerse explícitamente en la ley para evitar posibles conflictos de interpretación y aplicación de las leyes.
- La ley debe despenalizar los llamados delitos en razón de la condición y las conductas de supervivencia e incluir salvaguardas legales para proteger el interés superior del niño y su dere-



cho a no sufrir violencia ni discriminación, a participar en forma libre y segura en todo el proceso de justicia restaurativa y a obtener asistencia jurídica y de otro tipo que sea necesaria.

- La ley debe brindar a la policía, a los fiscales y a otros actores de la justicia opciones para no involucrar a niños en el sistema penal de justicia y promover procesos de justicia restaurativa en todas las etapas de los procedimientos; y también debe incluir medidas alternativas y educativas como la advertencia, la libertad condicional, la supervisión judicial y el trabajo comunitario, para aplicar en combinación con procesos de justicia restaurativa o cuando esta no sea apropiada. El derecho de los niños a la recuperación, la rehabilitación y la reintegración debe expresarse firmemente en la legislación.
- Las leyes deben reconocer que la justicia restaurativa y los mecanismos de justicia informal o resolución de conflictos, aunque sean accesibles a nivel local y comunitario y tengan un papel importante en la protección y reintegración de los niños, nunca deben poner en peligro los derechos de los niños ni impedirles el acceso al sistema formal de justicia.

## 6.2. Capacitación y orientación

- Se debe asegurar una capacitación efectiva de todos los actores pertinentes de los organismos que velan por la aplicación de las leyes y de la justicia, entre ellos la policía, los fiscales, los jueces, los oficiales de libertad condicional, los abogados, los trabajadores sociales, los facilitadores y los mediadores. Dicha capacitación debe brindarles a dichos actores habilidades adaptadas a los niños para promover el diálogo y manejar las emociones y los conflictos, además de garantizar la seguridad de los niños participantes.
- La capacitación también debe incluir los derechos del niño y las leyes pertinentes, así como los procesos de remisión, justicia restaurativa y otras medidas alternativas que no impliquen la privación de libertad.

- Se deben elaborar directrices y procedimientos operativos estándar para los profesionales que participan en este proceso.

## 6.3. Coordinación y recursos

- La coordinación entre los prestadores de servicios de justicia restaurativa y los actores de la justicia debe institucionalizarse a nivel nacional y local, y se debe alentar una estrecha cooperación entre los actores pertinentes, entre ellos los que están involucrados en sistemas informales de justicia.
- Se debe garantizar la disponibilidad de un número suficiente de profesionales bien capacitados en el ámbito de la justicia restaurativa.
- Se debe asegurar la disponibilidad de recursos financieros adecuados a todo nivel para apoyar y sostener programas de justicia restaurativa y asegurar el fomento de la capacidad de los actores y prestadores de servicios judiciales, así como de voluntarios de la comunidad y educadores de pares.
- Mediante la cooperación bilateral, regional e internacional, los Estados y otras partes interesadas deben apoyar la elaboración y ejecución de leyes y programas de justicia restaurativa para niños y promover el intercambio de información sobre modelos de justicia restaurativa, prácticas prometedoras e iniciativas relacionadas con datos e investigación.

## 6.4. Datos e investigación

- Se deben promover la recolección de datos, la investigación y la evaluación de programas de justicia restaurativa para niños como dimensión clave de este proceso, a fin de proteger el interés superior del niño en todo momento, fomentar su reintegración y prevenir la violencia y la reincidencia.
- Es esencial obtener pruebas sustentadas por la recolección, el análisis y la divulgación de datos, a fin de ampliar las experiencias positivas y mejorar las políticas y leyes, además de fortalecer su aplicación. Es igualmente importante ayudar

a disipar las concepciones sociales erróneas en torno a la participación de niños en delitos graves y evitar la estigmatización y reestigmatización de niños.

### **6.5. Creación de conciencia y movilización social**

- Se deben realizar campañas de concientización a nivel nacional y local con las partes interesadas pertinentes, entre ellas las autoridades locales, los líderes tradicionales y religiosos y los medios de comunicación. El objetivo debe ser aumentar la comprensión de la justicia restau-

rativa y promover actitudes adaptadas a los niños de parte de los profesionales y prestadores de servicios de la justicia, además de sensibilizar a las comunidades y al público en general acerca de la importancia y el uso de procesos de justicia restaurativa.

- Se debe apoyar el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de programas de justicia restaurativa. Además, se debe fomentar la localización y movilización de recursos locales y voluntarios de la comunidad para garantizar una implementación efectiva a nivel comunitario.



## Anexo I: Normas internacionales: un marco para la justicia restaurativa

### Un sistema especializado de justicia juvenil<sup>204</sup>

La Convención sobre los Derechos del Niño exige que los Estados establezcan un sistema especializado de justicia juvenil.<sup>205</sup> Todo niño de quien se alegue haber cometido una infracción o a quien se acuse o reconozca como autor de una infracción debe ser tratado de modo de promover su sentido de dignidad y valía, fortaleciendo su respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales de los demás, y tomando en cuenta la edad del niño y su reintegración social, así como la posibilidad de que asuma una función constructiva en la sociedad.<sup>206</sup>

Es igualmente importante asegurar el respeto a los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño. El principio fundamental del interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las acciones relativas a los niños, incluso en la administración de justicia por autoridades públicas o privadas, en sistemas de justicia formales o informales.<sup>207</sup>

La protección del derecho del niño a no ser discriminado de forma alguna<sup>208</sup> es vital si consideramos que en muchos países los niños desfavorecidos, así como los que pertenecen a minorías o grupos indígenas, están sobrerrepresentados en el sistema de justicia penal. El Estado también tiene la obligación de hacer respetar el derecho del niño a la vida, a la supervivencia y al desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades,<sup>209</sup> así como a ser escuchado en todos los asuntos que lo afecten,<sup>210</sup> incluso en procesos administrativos

y judiciales, de manera apropiada a su edad y grado de madurez, y con respeto a la evolución de su capacidad.

### Garantías procesales<sup>211</sup>

Los niños tienen derecho a los mismos derechos y garantías procesales que los adultos en todos los procesos penales, pero la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales también reconocen garantías adicionales para los niños, por ejemplo, el derecho a tener pronto acceso a asistencia legal o de otro tipo que sea apropiada, a ser informado prontamente de los cargos que se le imputan y a que se resuelva su caso sin dilación.

Todo niño que es privado de su libertad tiene derecho a impugnar la legalidad de su privación de libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial. El derecho del niño a ser escuchado y tomado en cuenta en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte debe ser plenamente respetado e implementado en todas las etapas de los procesos de justicia juvenil.

### Privación de libertad como último recurso<sup>212</sup>

En vista de los efectos negativos que la privación de libertad tiene en los niños, las normas internacionales destacan que la privación de libertad, ya sea mediante el arresto, la detención o la prisión, solo se debe aplicar como último recurso y por el tiempo más breve posible.<sup>213</sup> La privación de liber-

<sup>204</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40(3), CRC/C/GC/10, párr. 10, Reglas de Beijing, art. 4.1.

<sup>205</sup> *Ibid.*, art. 40(3).

<sup>206</sup> *Ibid.*, art. 40(1).

<sup>207</sup> *Ibid.*, art. 3(1).

<sup>208</sup> *Ibid.*, art. 2.

<sup>209</sup> *Ibid.*, art. 6.

<sup>210</sup> *Ibid.*, art. 12.

<sup>211</sup> *Ibid.*, art. 12, art. 37(d), 40(2a), 40(2b(i-vii)), CRC/C/GC/10, párr. 12, 40-67, Reglas de Beijing 7.1, 15.1-2.

<sup>212</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37(b), CRC/C/GC/10, párr. 28-29, 70-77, Reglas de Beijing 17.1-4, 18.1-2, 19.1, Directrices de Riad, párr. 46.

<sup>213</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37(b) e Informe mundial sobre la violencia contra los niños, pág. 205.

tad comprende la detención preventiva y los centros o instituciones de tratamiento en reclusión.

### Remisión y medidas alternativas<sup>214</sup>

La CDN exige que los Estados establezcan medidas alternativas para tratar a los niños sin recurrir a procedimientos judiciales formales,<sup>215</sup> asegurando que sean tratados de manera apropiada a su bienestar y en forma proporcional a sus circunstancias y a la infracción cometida.<sup>216</sup> El Comité de los Derechos del Niño recomienda que la remisión a partir de procedimientos judiciales formales sea una práctica bien establecida “que puede y debe adoptarse en la mayoría de los casos”.<sup>217</sup> Estas medidas no se limitan a los niños hallados culpables de haber cometido infracciones leves, sino también, cuando corresponda, a los que hayan cometido infracciones graves.<sup>218</sup> El Comité también reconoce que la remisión a medidas no judiciales, incluso a diferentes medidas de justicia restaurativa,<sup>219</sup> protege a los niños de la estigmatización, es eficaz en función del costo y beneficia a la seguridad pública.<sup>220</sup> La remisión como alternativa a un proceso judicial formal no se limita a la etapa previa al juicio, sino que es responsabilidad de la autoridad competente explorar la opción de la remisión en todas las etapas de los procesos judiciales.<sup>221</sup>

Para proteger los derechos del niño, la remisión de casos solo deberá utilizarse “cuando se disponga de pruebas fehacientes de que el niño ha cometido la infracción del que se le acusa, de que ha admitido libre y voluntariamente su responsabilidad, de que no se ha ejercido intimidación o presión sobre él para obtener esa admisión y, por

último, de que la admisión no se utilizará contra él en ningún procedimiento legal ulterior”.<sup>222</sup> Según este concepto, también puede ser necesario el consentimiento de los padres o tutores del niño cuando este tenga menos de 16 años.<sup>223</sup> Tras el pleno cumplimiento con las medidas de remisión decididas, dichas medidas se eliminarán de los antecedentes penales del niño, dado que su cumplimiento cierra el caso formalmente.<sup>224</sup>

### Medidas basadas en la comunidad

Las normas internacionales promueven las medidas de remisión y prevención basadas en la comunidad que faciliten “la socialización y la integración de todos los niños”, en especial las medidas orientadas a la familia y las que atiendan por igual las necesidades del infractor, de la víctima y de la comunidad.<sup>225</sup> La ley debe proporcionar una variedad de alternativas a la privación de libertad, ofreciendo a la autoridad competente la opción de la remisión y otras medidas en todos los procedimientos penales.<sup>226</sup>

Las Reglas de Tokio ponen de relieve que las medidas no privativas de la libertad basadas en la comunidad, en las que se estimula el servicio voluntario y la participación de la comunidad, conducen al fortalecimiento y la reparación de las relaciones entre el infractor, la familia y la comunidad,<sup>227</sup> facilitando su reintegración a la sociedad. Las normas internacionales reconocen además el importante rol de la familia en la socialización de los niños y los efectos nocivos que la separación de la familia y el hogar tiene en los niños que se han involucrado en el sistema de justicia penal.<sup>228</sup>

<sup>214</sup> Convención sobre los Derechos del niño, arts. 40((3)b) y 40(4), CRC/C/GC/10, párrs. 22-27, Reglas de Beijing, regla 11 (1-3).

<sup>215</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40(3b) y 40(4).

<sup>216</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40(4).

<sup>217</sup> CRC/C/GC/10, párr. 24.

<sup>218</sup> *Ibid.*, párr. 25.

<sup>219</sup> *Ibid.*, párr. 27.

<sup>220</sup> *Ibid.*, párr. 25 y 26.

<sup>221</sup> *Ibid.*, párr. 68.

<sup>222</sup> *Ibid.*, párr. 27 (2).

<sup>223</sup> *Ibid.*, párr. 27 (3).

<sup>224</sup> *Ibid.*

<sup>225</sup> *Ibid.*, párr. 18 y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), A/RES/45/110, Documentos Oficiales de la Asamblea General, anexo 45 (No. 49A) en Documento de las Naciones Unidas 197, A/45/49, 1990.

<sup>226</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 40(4) y CRC/C/GC/10, párrs. 4, 27 y 70.

<sup>227</sup> Reglas de Tokio, regla 17.1.

<sup>228</sup> Directrices de Riad, párr. 11-19, Reglas de Beijing, regla 18.1.

## Justicia restaurativa

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas reconoce desde hace mucho tiempo los beneficios de los procesos y programas de mediación y justicia restaurativa como alternativa a los mecanismos de la justicia penal formal para resolver diversas disputas y dar una respuesta apropiada a las necesidades, los derechos y los intereses de las víctimas, los infractores, las comunidades y todas las partes.<sup>229</sup> Además, el Consejo Económico y Social promueve la creación de tales políticas, procedimientos y programas, cuando corresponde, en el marco de un sistema de justicia integral, como elementos de un programa de prevención del delito y la violencia.

Los Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restitutiva en materia penal<sup>230</sup> establecen una serie de garantías procesales que deben brindarse a todos los participantes de los procesos restaurativos, incluso garantías especiales para los niños. Tanto la víctima como el infractor tienen derecho a recibir asesoramiento legal mediante el proceso restaurativo.<sup>231</sup> Asimismo, los niños tienen derecho a la asistencia de su padre, madre o tutor.<sup>232</sup> Las partes tienen derecho a estar informadas sobre el proceso, sus derechos durante el proceso y las posibles consecuencias de su decisión, antes de aceptar participar.<sup>233</sup> El programa de justicia restaurativa debe ser un proceso asumido en forma libre y voluntaria, y cualquiera de las partes puede retirar su consentimiento en cualquier momento durante el proceso.<sup>234</sup>

Los niños que participan en procesos restaurativos pueden precisar apoyo y salvaguardas adicio-

nales para estar plenamente informados y para que su consentimiento sea válido. El consentimiento otorgado para participar en un programa restaurativo no debe tomarse como prueba de admisión de la culpa en procedimientos judiciales posteriores.<sup>235</sup> Todos los acuerdos deben alcanzarse de manera voluntaria, sin coerción ni métodos injustos.<sup>236</sup> También deben ser razonables y guardar proporción con la infracción.<sup>237</sup>

Se debe garantizar la confidencialidad de los procedimientos. Este es un principio protegido por diversos instrumentos de derechos humanos, incluida la CDN. Cuando sea apropiado, los procesos restaurativos deben ser supervisados por la justicia, y en tales casos los acuerdos tendrán el mismo estatus que una decisión judicial o sentencia.<sup>238</sup> Si las partes no logran un acuerdo por medio del proceso restaurativo, el caso debe devolverse a la justicia juvenil formal. Esta situación no debe emplearse contra ninguna de las partes en procedimientos posteriores de la justicia juvenil.<sup>239</sup> De manera similar, el incumplimiento de un acuerdo alcanzado en un proceso restaurativo no debe servir de justificación para una sentencia más severa en procesos posteriores de justicia juvenil.<sup>240</sup> Los Principios básicos también alientan a los Estados a establecer directrices, normas y, cuando sea necesario, un marco normativo para orientar los programas de justicia restaurativa y asegurar las garantías procesales antes mencionadas.<sup>241</sup>

## La justicia restaurativa como política eficaz de prevención de las infracciones de la ley penal

Las Directrices de Riad exhortan a los Estados a elaborar programas para la prevención de la delincuencia juvenil que hagan participar a los niños en actividades lícitas y socialmente útiles, y que los ayuden a desarrollar actitudes positivas

<sup>229</sup> Resolución del ECOSOC 1999/26 sobre el desarrollo y la aplicación de medidas de mediación y de justicia reparatoria en la justicia penal, resolución del ECOSOC 1997/33 del 21 de julio de 1997, resolución del ECOSOC 1998/23 del 28 de julio de 1998.

<sup>230</sup> Resolución del ECOSOC 2002/12, Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restitutiva en materia penal, aprobada en 2002.

<sup>231</sup> *Ibíd.*, 12 (a).

<sup>232</sup> *Ibíd.*

<sup>233</sup> *Ibíd.*, art. 13 (b).

<sup>234</sup> *Ibíd.*, art. 7.

<sup>235</sup> *Ibíd.*, art. 8.

<sup>236</sup> *Ibíd.*, art. 13 (c).

<sup>237</sup> *Ibíd.*, art. 7.

<sup>238</sup> *Ibíd.*, art. 15.

<sup>239</sup> *Ibíd.*, art. 16.

<sup>240</sup> *Ibíd.*, art. 17.

<sup>241</sup> *Ibíd.*, art. 12.

hacia la sociedad y la vida, desalentando así el desarrollo de actitudes que puedan conducirlos a una conducta delictiva.<sup>242</sup> Estos programas de prevención deben diseñarse de forma de evitar la estigmatización de los niños, criminalizándolos y penalizándolos por conductas que no causan daño.<sup>243</sup> En cambio, dichos programas deben servir como marco para proteger el desarrollo personal de todos los jóvenes, en especial de los que están en riesgo y necesitan cuidado especial.<sup>244</sup> También se deben tener en cuenta la conducta juvenil que puede considerarse antisocial de acuerdo con las normas y los valores de la sociedad, pero que tienden a desaparecer cuando el joven llega a la adultez.<sup>245</sup> Por consiguiente, los Estados deben evitar la penalización de infracciones que, en el caso de los adultos, no constituirían un delito de acuerdo con la ley. Las infracciones de este tipo se conocen como “delitos en razón de la condición”.<sup>246</sup>

### Protección de los niños frente a la violencia en el sistema judicial

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad reconocen la obligación de los Estados de defender los derechos y la seguridad y de promover el bienestar físico de los niños involucrados en el sistema de justicia penal.<sup>247</sup> El artículo 37 de la CDN reconoce la obligación de los Estados de proteger a los niños de la tortura y de otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes. El mismo artículo prohíbe también imponer la pena de muerte o la cadena perpetua a personas menores de 18 años.<sup>248</sup> En otras palabras, una persona que haya cometido una infracción teniendo menos de 18 años de edad no puede ser condenada a muerte por dicha infracción.<sup>249</sup>

<sup>242</sup> Directrices de Riad.

<sup>243</sup> *Ibid.*, párr. 5 y 56.

<sup>244</sup> *Ibid.*, párr. 5 (a).

<sup>245</sup> *Ibid.*, párr. 5 (e).

<sup>246</sup> *Ibid.*, párr. 56 y CRC/C/GC/10, párr. 8.

<sup>247</sup> Reglas de La Habana.

<sup>248</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37(a); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6(5), y CRC/C/GC/10 párr. 71.

<sup>249</sup> *Ibid.*

Según el artículo 19 de la CDN, los Estados tienen la obligación de proteger a los niños frente a todas las formas de violencia. Esto incluye a los niños que se involucran en el sistema de justicia juvenil y a todas las etapas del proceso judicial, incluidos los procesos restaurativos, las medidas alternativas y la remisión.<sup>250</sup> El Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños hace recomendaciones estratégicas para prevenir y tratar toda forma de violencia contra los niños en el sistema judicial, un tema en el que ha profundizado el informe conjunto sobre la Prevención y respuesta ante la violencia contra los niños en el sistema de justicia juvenil.<sup>251</sup>

### Medidas especiales para las niñas y las mujeres

Las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)<sup>252</sup> se ocupan de diversas formas de discriminación de género en el sistema de justicia penal y abarcan el tratamiento especial de las niñas y mujeres, desde el ingreso hasta los cuidados posteriores y la reintegración. Las Reglas están orientadas a brindar la máxima protección a las niñas y mujeres reclusas frente a toda forma de violencia de género física o verbal, abuso y acoso sexual mediante distintas medidas, entre ellas la capacitación y la creación y aplicación de políticas y reglamentos claros sobre la conducta del personal de las prisiones.

Las Reglas destacan que la institucionalización de las niñas en conflicto con la ley debe evitarse en la mayor medida posible, y que la vulnerabilidad de género de las niñas infractoras debe tomarse en cuenta al tomar una decisión.<sup>253</sup> Se deben crear opciones específicas de género relacionadas con medidas de remisión y con alternativas previas al

<sup>250</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art.19, CRC/C/GC/10, y Comité de los Derechos del Niño, Observación general No. 13, Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, Ginebra, 18 de abril de 2011.

<sup>251</sup> *Ibid.*

<sup>252</sup> A/RES/65/229.

<sup>253</sup> *Ibid.*, regla 65.

juicio y al dictar sentencia dentro de los sistemas jurídicos de los Estados miembros, tomando en cuenta la historia de victimización de muchas niñas y mujeres infractoras y sus responsabilidades de cuidadoras.<sup>254</sup>

Las niñas y mujeres infractoras no deben ser separadas de sus familias y comunidades sin que

se consideren debidamente sus antecedentes y lazos familiares. Además, se deben poner a disposición recursos para diseñar alternativas adecuadas para las mujeres infractoras, con el fin de resolver los problemas que llevan al contacto de las mujeres con el sistema de justicia penal.<sup>255</sup>

---

<sup>254</sup> *Ibíd.*, regla 57.

---

<sup>255</sup> *Ibíd.*, reglas 58, 60 y 62.





## Anexo II Normas regionales: los sistemas de derechos humanos de África, Europa y las Américas

### El sistema de derechos humanos de África

La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño entró en vigencia en 1999, y es supervisada por un Comité de Expertos. La Carta Africana contiene disposiciones sobre la justicia juvenil, basadas en una visión de rehabilitación social, reforma y reintegración del niño a la familia.<sup>256</sup> Por lo tanto, la Carta ofrece una base para prácticas restaurativas, aunque no establece detalles sobre la puesta en práctica de estos valores.

En 1996, 40 gobiernos, jueces, directores de prisiones y ONG de África aprobaron en Kampala, Uganda, lo que se dio en llamar la Declaración de Kampala sobre las condiciones penitenciarias en África. La Declaración responde a la necesidad de mejorar las condiciones penitenciarias en África y reconoce las condiciones “inhumanas” de muchas prisiones, donde “no hay condiciones de higiene, los alimentos son escasos o malos, el acceso a la atención médica es difícil, no hay actividades físicas ni educación, y no es posible mantener los lazos familiares”.<sup>257</sup> La Declaración reconoce la importancia de minimizar el uso del encarcelamiento<sup>258</sup> y promueve el uso de sentencias no privativas de la libertad y medidas alternativas, incluido el uso de prácticas consuetudinarias<sup>259</sup> y restaurativas.<sup>260</sup>

En 2011 se aprobó la Declaración de Munyonyo sobre la Justicia Juvenil en África, también en Kampala, Uganda. La Declaración destaca que todos los niños involucrados en el sistema de justicia deben gozar de sus derechos y afirma que la priva-

ción de libertad debe usarse como último recurso. Además, reconoce la aplicación de los derechos del niño, tanto en el sistema de justicia formal como en el informal.<sup>261</sup>

### El sistema europeo de derechos humanos

Basado en los principios del Convenio Europeo de Derechos Humanos y otros tratados generales sobre derechos humanos, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño y las normas establecidas en las Reglas europeas respecto a las sanciones y medidas aplicadas en la Comunidad y las Reglas penitenciarias europeas desde la perspectiva de los niños en conflicto con la ley, el Consejo de Europa aprobó las Reglas europeas para los jóvenes sujetos a sanciones y medidas (las Reglas europeas). El Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño reconoce que los niños involucrados en el sistema de justicia tienen una serie de derechos procesales, entre ellos el derecho a estar informados,<sup>262</sup> el derecho a la representación legal,<sup>263</sup> el derecho a la ayuda y el asesoramiento legal,<sup>264</sup> el derecho a ser escuchados<sup>265</sup> y el derecho a un procedimiento rápido.<sup>266</sup> El artículo 13 promueve la mediación u otros procesos para resolver disputas, de modo de evitar procedimientos ante una autoridad judicial en casos que involucren a niños.

<sup>256</sup> Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, art. 17 (3).

<sup>257</sup> Declaración de Kampala.

<sup>258</sup> *Ibíd.*, Rec. 5.

<sup>259</sup> “Penas alternativas”.

<sup>260</sup> *Ibíd.*

<sup>261</sup> Declaración de Munyonyo sobre la Justicia Juvenil en África, aprobada en noviembre de 2011, recuperada el 15 de octubre de 2013 de <[http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/Munyonyo\\_Declaration.pdf](http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/Munyonyo_Declaration.pdf)>.

<sup>262</sup> Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño, art. 3.

<sup>263</sup> *Ibíd.*, art. 4.

<sup>264</sup> *Ibíd.*, art. 14.

<sup>265</sup> *Ibíd.*, art. 6.

<sup>266</sup> *Ibíd.*, art. 6.

Las Reglas europeas exigen “prioridad” para las respuestas restaurativas,<sup>267</sup> mediante el uso de “la mediación u otras medidas restaurativas [...] en todas las etapas del trato con los niños”.<sup>268</sup> Esto requiere una estrategia holística, lograda mediante la aplicación de un enfoque multidisciplinario e interinstitucional, a fin de establecer la continuidad asistencial de los niños que se involucran en el sistema de justicia.<sup>269, 270</sup> El sistema de justicia juvenil es visto como “un componente en una estrategia más amplia basada en la comunidad para prevenir la delincuencia juvenil, que tome en cuenta el contexto de la familia, la escuela, el vecindario y el grupo de pares”.<sup>271</sup>

En 2010, el Comité de Ministros aprobó las Directrices del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños,<sup>272</sup> que ofrece orientación sobre la aplicación de un sistema de justicia adaptado a los niños en todas las etapas del proceso judicial de niños, incluso en las etapas previa y posterior al juicio. Las Directrices promueven la resolución de disputas que involucren a niños utilizando la mediación, la remisión de casos o la justicia restaurativa. Reconocen tales prácticas como positivas, “siempre que no se usen como obstáculo al acceso del niño a la justicia”.<sup>273</sup>

Otras normas importantes promovidas por el Comité de Ministros son sus recomendaciones relativas a la mediación en asuntos penales (1999), *New ways of dealing with juvenile delinquency and the role of juvenile justice* (Nuevas formas de abordar la delincuencia juvenil y el papel de la justicia juvenil, 2003); los derechos de los niños que

viven en instituciones (2005) y la asistencia a las víctimas de infracciones de la ley penal (2006).<sup>274</sup>

### El sistema interamericano de derechos humanos

Las normas interamericanas regionales relativas a los niños involucrados en el sistema de justicia y al uso de medidas no privativas de la libertad, incluida la justicia restaurativa, se basan en las normas internacionalmente aceptadas que ya se mencionaron. Las normas regionales interamericanas se derivan de las disposiciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la Convención Americana) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (la Declaración Americana), y se definen además por la jurisprudencia y las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la Corte) y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El artículo 19 de la Convención Americana establece que “[t]odo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de niño requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.<sup>275</sup> Esta disposición posibilita un enfoque especializado hacia la cuestión de los niños en conflicto con la ley que incluye el reconocimiento de los niños como titulares de derechos <sup>276, 277</sup> y otorga a cada niño el pleno y libre ejercicio<sup>278</sup> de los dere-

<sup>267</sup> *Ibíd.*, art. 23.2.

<sup>268</sup> *Ibíd.*, art. 12.

<sup>269</sup> *Ibíd.*, art. 15.

<sup>270</sup> Para obtener información sobre derechos procesales en la mediación, consultar la recomendación No. R(99)19, sección IV.

<sup>271</sup> Rec. (2003)20, sección II, art. 2.

<sup>272</sup> Consejo de Europa, *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice* [Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños, aprobadas el 17 de noviembre de 2010].

<sup>273</sup> *Ibíd.*, párr. 81.

<sup>274</sup> Moreno, Elda, jefa del Departamento de Igualdad entre los Géneros y Dignidad Humana, Consejo de Europa, presentación realizada en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali, Indonesia, 26 de junio de 2013.

<sup>275</sup> Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. Recuperada el 15 de octubre de 2013 de <[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm), Article 19>.

<sup>276</sup> *Ibíd.*, art. 3.

<sup>277</sup> Ver también Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva sobre la condición jurídica y los derechos humanos del niño, OC-17/2002, 28 de agosto de 2002, párr. 93, recuperada el 15 de octubre de 2013 de <<http://corteidh.or.cr/index.php/advisory-opinions>>

<sup>278</sup> Convención Americana, art. 1.

chos y las libertades que les otorga la Convención Americana.

La Corte Interamericana ahonda en este enfoque especializado al señalar que “[e]ntre estos valores fundamentales figura la salvaguarda de los niños, tanto por su condición de seres humanos y la dignidad inherente a estos, como por la situación especial en que se encuentran. En razón de su inmadurez y vulnerabilidad, requieren protección que garantice el ejercicio de sus derechos dentro de la familia, de la sociedad y con respecto al Estado”.<sup>279</sup>

De acuerdo con el principio de especialización, la Corte Interamericana reconoce la obligación de los Estados de contar con órganos jurisdiccionales especializados para ocuparse de los niños acusados de haber infringido leyes penales<sup>280</sup>,<sup>281</sup> y enumera una serie de garantías procesales reconocidas para los niños en esta situación. Es obligación de cada Estado tomar las medidas que puedan para minimizar el contacto del niño con el sistema de justicia juvenil.<sup>282</sup>

A la vez que destaca los efectos nocivos que la privación de libertad tiene en los niños, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos exhorta a los Estados a cumplir con los principios internacio-

nalmente aceptados sobre el uso de alternativas al proceso judicial y a las medidas privativas de la libertad.<sup>283</sup> La aplicación de toda medida de remisión, alternativa o de justicia restaurativa debe defender el derecho del niño al debido proceso legal, así como las garantías y garantías judiciales reconocidas internacionalmente. Por lo tanto, la Comisión Interamericana recomienda a los Estados “incorporar en sus legislaciones la obligación de aplicar, como primera opción, una amplia gama de medidas sustitutivas a la privación de libertad”.<sup>284</sup>

También es pertinente recordar las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad,<sup>285</sup> que promueven medios alternativos de resolución de conflictos en los casos en que es apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante el proceso mismo. Las Reglas destacan que “la mediación, la conciliación, el arbitraje y otros medios que no impliquen la resolución del conflicto por un tribunal pueden contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, así como a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia”.<sup>286</sup>

<sup>279</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva sobre la condición jurídica y los derechos humanos del niño, OC-17/2002, 28 de agosto de 2002, párr. 93, recuperada el 15 de octubre de 2013 de <<http://corteidh.or.cr/index.php/advisory-opinions>>

<sup>280</sup> Opinión consultiva sobre la condición jurídica y los derechos humanos del niño, párr. 109, Convención Americana, art. 5(5).

<sup>281</sup> Correspondiente al artículo 40(3) de la Convención sobre los Derechos del Niño y al artículo 5(5) de la Convención Americana.

<sup>282</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Justicia juvenilyderechoshumanosenlasAméricas,OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78, 13 de julio de 2011, párr. 80, consultado el 15 de octubre de 2013 de <<http://www.oas.org/en/iachr/children/docs/pdf/JuvenileJustice.pdf>>.

<sup>283</sup> *Ibíd.*, párr. 227-228.

<sup>284</sup> *Ibíd.*, párr. 328.

<sup>285</sup> Las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad fueron aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Brasilia del 4 al 6 de marzo de 2008. Consultado el 15 de octubre de 2013 de <<http://justicia.programaeurosocial.eu/datos/documentos/noticias/1217852883.pdf>>.

<sup>286</sup> *Ibíd.*, sección 5, párr. 1 (43).



### Anexo III Lista de participantes en la Consulta internacional de expertos sobre justicia restaurativa para niños, Bali (Indonesia), 26 al 28 de junio de 2013

NOMBRE	CARGO / INSTITUCIÓN
Agus Rawan, SH. MM. M.Si	Dirección General de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Indonesia
Agus Saryono	Dirección General de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Indonesia
Ali Khasan, SH, M.Si	Ministerio de Empoderamiento de la Mujer y Protección de la Infancia, Indonesia
Amin Sutikno, SH. MH	Juez de tribunal regional
Angela McCullagh	Organizadora de conferencias de grupos familiares, Australia
Andi Talleting	Dirección General de Derechos Humanos, Indonesia
Anjanette Saguisag	Especialista en protección de la infancia, UNICEF, Filipinas
Anne Lindboe	Defensora de la Infancia de Noruega
Anneli Ferguson	Asesora superior, Ministerio de Justicia/Instituto Noruego de Derechos Humanos, Noruega
Ann-Kristin Vervik	Experta en protección de la infancia, oficina de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas
Annisa Farida	Ministerio de Asuntos Exteriores, Indonesia
Apong Herlina	Comisión Nacional de Protección de la Infancia de Indonesia
Arina Smit.	Directora nacional de NICRO, Sudáfrica
Arry Ardanta Sigit	Dirección General de Derechos Humanos, Indonesia
Astrid Gonzaga Dionisio	Especialista en protección de la infancia, UNICEF Indonesia
Aswin, S.Sos	Policía Nacional de Indonesia
Constantin N. Karame	Primer secretario, Embajada Real de Noruega en Yakarta
Cristina Goñi	Secretaria general del Observatorio Internacional de Justicia Juvenil
Cup Santo	Ministerio de Asuntos Sociales, Indonesia
Dedi Eduar Eka Saputra	Servicios correccionales, Indonesia
Diah Sulastrri Dewi, SH. MH	Juez de tribunal regional, Indonesia
Didik Haryadi	Policía Nacional de Indonesia
Djoko Setiyono, Bc.IP, SH. MM	Dirección General de Derechos Humanos, Indonesia
Dwi Kornansiwaty	Policía Nacional de Indonesia
Elda Moreno	Jefa del Departamento de Igualdad entre los Géneros y Dignidad Humana, Consejo de Europa
Erna Sofyan Syukrie	Ministerio de Empoderamiento de la Mujer y Protección de la Infancia, Indonesia
Frøydis Heyerdahl	Asesor legal, Oficina de la Defensora de la Infancia de Noruega
Harkristuti Harkrisnowo, SH. MA. Ph.D	Director General de Derechos Humanos, Indonesia
Hermawansyah, SH. MH	Juez de tribunal regional, Indonesia
Ida Padmanegara	Dirección General de Derechos Humanos, Indonesia

NOMBRE	CARGO / INSTITUCIÓN
Idang Heru Sukoco, A.Ks. MH.	Servicios correccionales, Indonesia
Prof. Jaap E. Doek	Ex presidente del Comité de los Derechos del Niño / Experto internacional
Jean Schmitz	Fundador y director del Instituto Latinoamericano de Prácticas Restaurativas
Jecky Tengens, SH	Abogado de ONG
John Izaac Minotty Pattiwael, SH	Abogado de ONG
Karen Paus	Asesor superior, Servicio de mediación, Noruega
Kari Benjaminsen	Policía de Drammen, Noruega
Dra. Kattiya Ratanadilok	Jefa de investigación y desarrollo del Departamento de Observación y Protección del Niño, Ministerio de Justicia, Tailandia
Kim Sylwander	Investigadora, oficina de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños
Leoberto Brancher	Juez de niños y adolescentes, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Coordinador de justicia restaurativa de la Academia de Justicia del Estado de Rio Grande do Sul
Linda Pratiwi	Dirección General de Derechos Humanos, Indonesia
Marta Santos Pais	Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños
Mayda Ramos	Representante de la Oficina del Defensor del Pueblo de Perú
Miguel Caldeira	Especialista en comunicación, oficina de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños
Mudjiati	Ministerio de Empoderamiento de la Mujer y Protección de la Infancia, Indonesia
Mulya Jonie	Ministerio de Asuntos Sociales, Indonesia
Nikhil Roy	Director de desarrollo de programas de Penal Reform International
Novte Doegiharti	Dirección General de Derechos Humanos, Ministerio de la Ley y los Derechos Humanos, Indonesia
Rahmat Sori	Fiscal general, Indonesia
Reza fikri febriansyah SH.MH	Dirección General de Legislación, MOLAHR, Indonesia
Rika Aprianti	Servicios correccionales, Indonesia
Dr. Rita Figueroa	Coordinadora nacional del programa de justicia restaurativa, Oficina del Fiscal General, Perú
Ambassador Stig Traavik	Embajada Real de Noruega en Yakarta
Sutarti Sudewo	Ministerio de Empoderamiento de la Mujer y Protección de la Infancia, Indonesia
Susilo, SH	Fiscal general, Indonesia
Tim Chapman	Director de cursos, programa de maestría en justicia restaurativa, Universidad del Ulster, Irlanda del Norte
Tricia Clare A. Oco	Directora ejecutiva/Consejo de Justicia y Bienestar Juvenil, Filipinas
Turid Arnegård	Asesor superior, Ministerio de Asuntos Exteriores, Noruega
Ubaidillah	Ministerio de Asuntos Sociales, Indonesia



OFICINA DEL REPRESENTANTE ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE  
**LA VIOLENCIA CONTRA LOS NIÑOS**

La Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños es una defensora global, independiente a favor de los niños, la acción, la movilización y el apoyo político para lograr progresos en el mundo entero. El mandato de la Representante Especial está basado en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales de derechos humanos y en el Estudio de la ONU sobre la Violencia contra los Niños.

[www.violenceagainstchildren.un.org](http://www.violenceagainstchildren.un.org)