



Viernes 31 de agosto de 2012, n. 168

Corte Suprema de Justicia
SALA CONSTITUCIONAL

CIRCULAR N° 65-2011

ASUNTO: “Política de Acceso a la Justicia Penal Juvenil”.

A LAS OFICINAS Y DESPACHOS JUDICIALES DEL PAÍS

SE LES HACE SABER QUE:

La Corte Plena en sesión N° 4-11 del 14 de febrero de 2011, artículo XV, aprobó la siguiente Política Institucional denominada:

“Política de Acceso a la Justicia Penal Juvenil”

Introducción

La formulación de una política institucional del Poder Judicial sobre el derecho de acceso a la justicia, así como de propuestas concretas para su implementación, es un proceso complejo que requiere de la consulta y participación de todas las instancias involucradas. En este caso, de aquellos que trabajan con personas menores de edad vinculadas a un proceso penal juvenil.

Debido a la complejidad y legitimación que debe tener la formulación de la política del Poder Judicial se llevó a cabo una primera fase de divulgación de las Reglas de Brasilia, de donde se obtuvo una importante cantidad de propuestas de los actores del sistema penal juvenil, tales como la policía penal juvenil, el Ministerio Público, la Defensa Pública, la Judicatura y las instancias encargadas de la ejecución de las sanciones.

En una segunda fase se concretó la metodología para la elaboración de la presente política con la aplicación de un cuestionario dirigido a veinticinco funcionarios y funcionarias del sistema de justicia, en los que también participaron víctimas y victimarios; estos últimos contactados por intermediación del medio del Departamento de Trabajo Social y Psicología del Poder Judicial. El resultado de las entrevistas fue sistematizado y luego presentado en un taller celebrado el 28 de abril del año 2009.

El producto del taller fue presentado a la Comisión de Asuntos Penales y junto con sus recomendaciones se presentó a Corte Plena quien las aprobó y se incorporaron al documento definitivo.

En este documento se aborda la necesidad de sensibilizar a las y los funcionarios sobre la necesidad de garantizar los derechos fundamentales de las personas menores de edad. Esto incluye actividades de información, divulgación, capacitación y la necesidad de respetar el principio de especialización.

Es un derecho de toda persona menor de edad sometida a un proceso penal juvenil que se valore y fundamente adecuadamente la utilización de medios alternativos de resolución de conflictos cuando resulten procedente, y que los órganos de justicia impongan, previa valoración, sanciones no privativas de libertad de carácter socioeducativo de conformidad con los principios que sustentan la materia penal juvenil y la aplicación del principio de proporcionalidad. Dejando como último recurso y sólo por el menor tiempo posible las sanciones privativas de libertad, las cuales en todo caso deben cumplir una finalidad educativa o pedagógica, conforme a la legislación vigente.

Fundamentación

Hasta hace poco tiempo las personas menores de edad no eran consideradas como sujetos de derechos, situación cambió radicalmente a nivel internacional con la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño⁽¹⁾. En Costa Rica la entrada en vigencia de esta Convención en 1990 significó el inicio de una transformación normativa no sólo desde el punto de vista de la política criminal, sino también de la política social del Estado.

La aprobación de la Ley de Justicia Penal Juvenil en 1996 implicó un cambio importante en el sistema penal ante la comisión de hechos delictivos por parte de personas menores de edad. Uno de los aspectos más importantes del modelo que contiene la Ley número 7576 de 1996, es que a través del mismo se reconocen no sólo los derechos constitucionales, legales y procesales inherentes a la condición de persona menor de edad, sino que también se introduce el concepto de responsabilidad de las personas menores de edad frente a la ley penal.

La aprobación del Código de la Niñez y de la Adolescencia en 1998 representó la incorporación de la doctrina de la Protección Integral de la Niñez y el reconocimiento de las personas menores de edad como destinatarias de derechos fundamentales, tales como la vida, la libertad y el derecho a la intimidad: identidad, privacidad e imagen. Además de derechos los sociales como educación, familia y la salud, entre otros. Pero también se reconocieron importantes derechos procesales como el de audiencia, participación e impugnación y muy especialmente el derecho de acceso a la justicia⁽²⁾.

A través de éste último se garantiza a toda persona menor de edad el derecho a denunciar cualquier acción cometida en su perjuicio, lo mismo que el derecho de toda persona menor de edad a participar directamente en todos los procesos y procedimientos que se sigan en su contra, en donde las autoridades tienen la obligación de escucharles. Con el nuevo paradigma, a partir de 1996, también se buscó dotar de mayores garantías a las víctimas, de manera que les permitiera una amplia participación en el proceso, con el fin de lograr una solución integral del conflicto.

El Derecho de Acceso a la Justicia ha sido no sólo desarrollado, sino también definido por la Sala Constitucional de la siguiente manera: “...*En la base de todo orden procesal está el principio y el derecho fundamental de acceso a la justicia, entendido como la existencia y disponibilidad de un sistema de administración de la justicia, sea, de un conjunto de mecanismos idóneos para el ejercicio de la función jurisdiccional del Estado -declarar el derecho controvertido o restablecer el violado, interpretándolo y aplicándolo imparcialmente en los casos concretos-; lo cual comprende, a su vez, un conjunto de órganos judiciales independientes, objetivos, imparciales y especializados en ese ejercicio, la disponibilidad de ese*

aparato para resolver los conflictos y corregir los entuertos que origina la vida social, en forma civilizada y eficaz...”³³¹

El fallo constitucional se orienta más hacia un acceso a la justicia de carácter administrativo o institucional, resolución de la que puede derivarse que para la realización del derecho debe existir, al menos, un sistema de administración de justicia, con órganos judiciales independientes, que ejerzan su función de manera objetiva e imparcial, pero que además que sean especializados en la materia. La finalidad de este derecho confirma la función general del Estado de procurar una convivencia pacífica en la comunidad a través de la garantía efectiva de los derechos fundamentales.⁴⁴¹

La sola condición de adolescente bajo el concepto jurídico normativo establecido tanto en el Código de la Niñez y Adolescencia (artículo 2), como en la Ley de Justicia Penal Juvenil (artículo 1) que se refiere a toda persona mayor de 12 años y menor de 18 años de edad, justifica una intervención especializada. Se trata de personas menores de edad que se encuentran en una etapa de crecimiento entre la niñez y la edad adulta, en un proceso de formación y con un grado de madurez diferente tanto al de los niños⁵¹, como al de los adultos.

Esta intervención especializada constituye un requisito indispensable para el cumplimiento del derecho de Acceso a la Justicia de la población penal juvenil, tal y como ha sido confirmado por la normativa interna, los instrumentos internacionales, la jurisprudencia ordinaria de los Tribunales de la República, y los precedentes de la Sala Constitucional.

No obstante, el cumplimiento del derecho de acceso a la justicia debe ser complementado con el conjunto de derechos procesales y sustantivos propios de la legislación penal de adultos y que conforman el debido proceso, sin dejar de lado los derechos específicos de esta población como lo son la desjudicialización del conflicto, la desformalización del proceso, la celeridad procesal, la pluralidad de sanciones y la prevalencia del principio socioeducativo sobre la privación de libertad. Derechos que se extienden a la tramitación del proceso y la eventual fase de ejecución de cualquier sanción penal juvenil.

En este sentido se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva OC-16/99 del 1º de octubre de 1999, al señalar “...*que para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los Tribunales y la correlativa prohibición de discriminación...*”⁶¹.

Las condiciones distintas que existen entre las personas menores de edad y los adultos justifican la existencia de diferencias entre un proceso penal para cada grupo etario. En este sentido es que se considera que a diferencia del proceso penal de adultos, el penal juvenil debe ser especialmente breve, flexible y las sanciones deben ser adecuadas al principio de responsabilidad socioeducativo.

Como se ha expuesto, la primera acepción del derecho de acceso a la justicia implica que el sistema penal debe ser comprensivo de la existencia de una legislación y de un proceso penal adecuado a este tipo de población. Pero según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo la revisión de las condiciones de legalidad y de funcionamiento de los juzgados penales no es suficiente para cumplir con este derecho. De poco sirve un enunciado legal sin una posibilidad real de cumplimiento.

Precisamente este es el desafío que se le presenta al Poder Judicial de Costa Rica y a todos los Poderes Judiciales que suscribieron las denominadas *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*⁷⁷¹.

Según establece la sección primera de estas reglas, las mismas tienen por objetivo “...*garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial...*”⁸⁷⁸.

Las Reglas de Brasilia tienen un carácter programático, obligan a los Estados a la elaboración de políticas institucionales y el cumplimiento de acciones concretas que garanticen a las personas en condición de vulnerabilidad (personas menores de edad) el acceso efectivo y real a la justicia. Es por esta razón que ante la inexistencia de una política institucional del Poder Judicial que garantice este acceso se formula el presente documento.

En este sentido, resulta conveniente utilizar el concepto de acceso a la justicia definido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el fin de unificar criterios y sobre todo con la intención de no restringir la dimensión del derecho solo al mejoramiento de los procesos penales o de las agencias penales encargadas de ejecutarlo, sino de concebirlo desde una perspectiva estatal integradora.

Es preciso fortalecer el acceso a la justicia de las personas más pobres y vulnerables de la sociedad, reestableciendo la confianza en el funcionamiento del Estado social y democrático de derecho, mediante la creación de mecanismos articulados y cohesionados que reúnan todos los aspectos de la institucionalidad de carácter normativo y cultural implicados en el tema⁹¹⁹

Se pretende empoderar a esta población de sus derechos, simplificando procedimientos, fortaleciendo redes de información intra institucional, promoviendo la participación social en las reformas del sector justicia, mejorando el conocimiento de los instrumentos de derechos humanos. También resulta relevante la desjudicialización en determinados problemas jurídicos a través de la resolución de conflictos y la incorporación de mecanismos alternativos al ámbito judicial. Premisas, todas ellas, que coinciden plenamente con las Reglas de Brasilia.

El acceso a la justicia debe referirse a la posibilidad de obtener una respuesta satisfactoria a las necesidades jurídicas de la población meta. Lo anterior implica que si los derechos existen normativamente, pero su titular renuncia a ejercerlos por falta de recursos económicos o dificultad en su ejercicio, sobreviene una denegación de justicia, el derecho de acceso a la justicia no se estaría cumpliendo.

Lo relevante para determinar el contenido de este derecho no es tanto el estudio de cuestiones procedimentales, sino identificar los servicios jurídicos que deben ser puestos a disposición de la ciudadanía, las materias que comprenden y quiénes son sus operadores¹⁰¹⁰; no se trata de estudiar el funcionamiento de los tribunales, de los que se presupone la existencia de adecuados controles para su funcionamiento eficaz, sino de facilitar su acceso y hacerlo real.

Para diagnosticar el acceso a la justicia, el Programa de las Naciones Unidas propone: 1) identificar las necesidades jurídicas de la población y 2) Valorar las necesidades sociales resueltas por el sistema de justicia instaurado. En este orden de ideas, al determinarse las necesidades jurídicas insatisfechas de la población, ellas se configuran como indicadores del vacío institucional que debe ser atendido.

En consecuencia, sobre esos vacíos es que el Poder Judicial se compromete a impulsar soluciones que aumenten la oferta de servicios jurídicos en la medida necesaria para hacer frente al déficit detectado. Debe, entonces, crearse instancias de información que estén al alcance de los ciudadanos, sobre dónde acudir, el servicio apropiado para su necesidad y una forma eficaz de ejercer su derecho.

No resulta conveniente establecer una identificación entre las garantías procesales básicas (como acceso a un tribunal de justicia) y el derecho a la justicia como derecho complejo (instrumental y, simultáneamente, sustantivo). El derecho de acceso a la justicia se concibe entonces más que como un derecho de acceso a los tribunales, como el derecho de acceso “a un remedio eficaz para un problema tutelado por el derecho”, en este sentido el acceso a la justicia comprende “crear o fortalecer toda instancia, estatal o comunitaria, centralizada o descentralizada, que coadyuve a garantizar el ejercicio de los derechos y que sea capaz de dar respuesta, con imparcialidad, e integridad, a las demandas de las personas, en especial de aquellas más desfavorecidas”.¹¹⁰¹¹

“Políticas de Acceso a la Justicia Penal Juvenil”

I.—Sensibilizar a las y los funcionarios judiciales en cuanto a la Defensa de Derechos Fundamentales de las personas menores de edad víctimas y victimarios en el campo Penal Juvenil.

- 1) Que el Departamento de Información desarrolle una campaña de divulgación e información sobre derechos, características y formas de atención a las personas menores de edad víctimas y victimarios en materia penal juvenil; implemente carteles o afiches informativos y panfletos o desplegados informativos, en donde se resalten aspectos relacionados con el respeto a los Derechos Fundamentales de las personas menores de edad víctimas y victimarios en materia Penal Juvenil, para ser utilizados en todos los circuitos judiciales del país;
- 2) Que la Escuela Judicial ofrezca anualmente, cursos de capacitación y sensibilización en todo el país en el campo Penal Juvenil dirigidos al personal de la Defensa Pública, el Ministerio Público, la Judicatura directamente vinculado con la atención de las personas menores de edad de edad víctimas o victimarios, en relación con las personas menores de edad tanto víctimas como victimarios, prioritariamente, pero no exclusivamente para jueces, sino también para defensores, fiscales, peritos, policías, conductores de reos, etc.;
- 3) Que la Escuela Judicial produzca material didáctico para la capacitación, información y sensibilización en el campo Penal Juvenil, que pueda ser suministrado a todas las y los funcionarios vinculados directamente con la materia.
- 4) Que la Escuela Judicial establezca nexos con el Ministerio de Educación Pública, para la capacitación en escuelas y colegios en el campo Penal Juvenil, en aras de promover una cultura de prevención del delito en el campo Penal Juvenil;
- 5) Que el Departamento de Trabajo Social y Psicología coordine con la CCSS a fin de que se le de un tratamiento apropiado a las víctimas menores de edad en materia Penal Juvenil, tanto durante el proceso como luego de finalizado el mismo;
- 6) Que en todos los casos de audiencias orales en que participen personas menores de edad en condición de víctimas o testigos en el campo Penal Juvenil, sean acompañadas por una (un) profesional del Departamento de Trabajo Social y Psicología, salvo que por razones de conveniencia o a solicitud expresa de la parte interesada se disponga lo contrario;

- 7) Gestionar ante el Consejo Superior el nombramiento de profesionales en Trabajo Social y Psicología para la implementación de las acciones concretas propuestas para dar cumplimiento a las Reglas de Brasilia en el campo Penal Juvenil. Que estas personas y quienes actualmente laboran en la materia sean incluidas en las capacitaciones que implemente para tales efectos la Escuela Judicial;
- 8) Que la Secretaría de Género capacite a las y los funcionarios que laboran en el campo Penal Juvenil en su materia;
- 9) Que los despachos y/o departamentos que tramitan la materia Penal Juvenil realicen un esfuerzo por simplificar los procedimientos existentes a las personas menores de edad víctimas y/o victimarios, en especial utilizando un vocabulario sencillo y de fácil alcance para la comprensión de dichos usuarios;
- 10) Que todas las y los funcionarios judiciales que laboran con el Sistema de Justicia Penal Juvenil deberán colaborar con la promoción de una cultura de prevención del delito;

II.—Aplicar medidas procesales idóneas relacionadas con las personas menores de edad víctimas y victimarios en el campo Penal Juvenil.

- 1) Que los jueces, juezas, fiscales y fiscalas que tramitan la materia Penal Juvenil, faciliten la participación de las personas víctimas menores de edad dentro del marco de legalidad conferido por la Ley de Justicia Penal Juvenil.
- 2) Que los jueces y las juezas que tramitan la materia Penal de adultos(as), en todos aquellos casos en que la causa se siga en contra de mayores y menores de edad, tengan la obligación de notificar a las personas menores de edad víctimas o victimarios y a sus representantes legales de aquellas decisiones que contemplen soluciones alternas y/o autos que ponga fin a la acción penal;
- 3) Que en los juzgados en donde se tramitan los asuntos Penales Juveniles, sin perjuicio de que se estimule la oralidad, establezcan medios idóneos para registrar el contenido de los votos de forma escrita (en especial en el caso de tribunales con competencia a nivel nacional), esto a fin de que las y los operadores del sistema conozcan la jurisprudencia especializada, a fin de que puedan utilizarla y en salvaguarda del principio de transparencia;
- 4) Que los despachos (juzgados, fiscalías, defensa, etc.), que conocen de la materia Penal Juvenil estandaricen los formularios que usan para la realización de las diligencias en que intervengan personas víctimas o victimarios menores de edad;
- 5) Que quienes estén a cargo de la diligencia que se pretende realizar velen porque las personas testigos y víctimas menores de edad en procesos Penales Juveniles se mantengan, de previo a su declaración, en un ambiente propicio, en todo caso separado de testigos(as) adultos(as) tratando de evitar cualquier tipo de ingerencia (sic) y/o contaminación de su testimonio por parte de factores externos o de terceros;
- 6) Que quien dirija la audiencia en los procesos Penales Juveniles, luego de la declaración de la persona imputada, vele porque se les reciba su testimonio de manera prioritaria a las personas testigos y/o víctimas menores de edad;
- 7) Que en la Medicatura Forense se sensibilice y capacite a las y los peritos respecto a las características y necesidades particulares de las personas víctimas o victimarios menores de edad, de tal manera que se tomen en consideración al momento de practicar las pericias respectivas.
- 8) Que el Departamento de Trabajo Social y Psicología establezca redes de apoyo con el PANI, el IAFA y otras instituciones similares que permitan ofrecer a las personas menores de edad en conflicto con la Ley

Penal Juvenil, opciones alternativas a la privación de libertad o a la callejización, especialmente para quienes carecen de apoyo familiar, económico y/o se encuentran sumidos bajo el flagelo de algún tipo de adicción;

- 9) Que el OIJ defina un perfil del personal policiaco a fin de desarrollar procesos de reclutamiento, selección y capacitación incluso desde el curso básico policial, que respondan a las características y necesidades particulares del campo Penal Juvenil.

III.—Estimular un mayor uso de Medios Alternativos de Resolución de Conflictos, de Soluciones Alternativas y de Sanciones Alternativas distintas a la Sanción Privativa de Libertad en los asuntos Penales Juveniles.

- 1) Que el Departamento de Trabajo Social y Psicología identifique y promueva que instituciones, grupos comunitarios, ONGs, etc., puedan brindar oportunidades concretas para la ejecución de servicios en beneficio de la comunidad como alternativas de prisión que estén de previo al alcance de las partes que deseen proponerlas y de los administradores de justicia que puedan homologarlas en los casos en que sea legalmente viable su aplicación;
- 2) Que los jueces y las juezas que conocen de la materia Penal Juvenil promuevan y faciliten el uso de Soluciones Alternativas en todos los casos en que las mismas resulten proporcionales, idóneas y necesarias, y en todo caso opten por la privación de libertad solo de manera excepcional y por el menor tiempo posible;
- 3) Que el Departamento de Trabajo Social y Psicología en asocio del Departamento de Comunicación y Prensa promueva y estimule a nivel de la comunidad el uso de la Justicia Restaurativa en el campo Penal Juvenil;
- 4) Que la Escuela Judicial capacite a Jueces, Fiscales y Defensores Penales Juveniles en materia de Conciliación, Reparación Integral del Daño y de Suspensión del Proceso a Prueba.

IV.—Implementar una adecuada Organización y Gestión Judicial en el campo Penal Juvenil.

- 1) Que el Departamento de Estadística incorpore nuevos indicadores en materia Penal Juvenil relacionados con aspectos de interés para las y los operadores del sistema, luego de la consulta respectiva a los mismos;
- 2) Que la Corte Plena asigne más recursos tanto materiales y personales a los despachos que tramitan la materia Penal Juvenil, en especial a aquellos cuya jurisdicción es de carácter nacional;
- 3) Que la Corte Plena solicite ante el Poder Ejecutivo tener representación permanente ante el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, a efectos de contar con una ingerencia directa en los asuntos que afecten o importen al campo penal juvenil en relación con las personas víctimas y/o victimarios menores de edad;
- 4) Que la Dirección Ejecutiva administre un fondo designado para sufragar las necesidades de transporte en el campo Penal Juvenil de personas menores de edad víctimas, testigos y/o victimarios, que no cuentan con los medios económicos para cubrir dicho rubro a fin de cumplir con los requerimientos procesales que les son impuestos;
- 5) Que el Ministerio Público y la Defensa Pública en asocio del Departamento de Tecnología de la Información brinden la posibilidad de tener un acceso directo informático en línea en la página web del Poder Judicial para consultas de personas menores de edad, víctimas y/o victimarios dentro del campo Penal Juvenil, a fin de evacuar sus dudas, respetándose en todo momento el Principio de Privacidad;

- 6) Que la sección de Audiovisuales y el Departamento de Tecnología de la Información realicen las gestiones necesarias a fin de contar con acceso a video conferencias desde los distintos centros especializados de detención en materia Penal Juvenil y los despachos judiciales correspondientes que así lo requieran, sin perjuicio del respecto en todo momento al Derecho a la Privacidad y al Principio de Confidencialidad;
- 7) Que el Consejo de la Judicatura, el Ministerio Público y la Defensa Pública elaboren un perfil, que incluya las características, habilidades y destrezas que deben reunir las y los profesionales destacados en la materia Penal Juvenil, y que quienes sean seleccionadas(os) reciban previo a su incorporación laboral capacitación teórico-práctica sobre la materia Penal Juvenil;
- 8) Que el Consejo de la Judicatura implemente un concurso especializado de Juez 5 en materia Penal Juvenil, que tienda a la especialización en la resolución de la Casación y la Revisión en dicho campo;
- 9) Que el Consejo de la Judicatura elimine los concursos mixtos en donde incorpora también a la materia Penal Juvenil (por ejemplo el de Juez III en materia de Familia y Penal Juvenil), a fin de que quienes sean nombrados en el futuro en propiedad en el campo Penal Juvenil hayan tenido que pasar por el escrutinio de exámenes especializados en su campo y calificados por un tribunal que sea igualmente especializado en materia Penal Juvenil;
- 10) Que la Corte Plena en resguardo del Principio de Especialización elimine en aquellos lugares donde exista el recargo de Penal Juvenil a la materia de Familia, y que si en todo caso por alguna razón se deba recargar a alguna materia, lo sea a la Penal de Adultos;
- 11) Que la Comisión de Construcciones y las instancias administrativas correspondientes facilite (sic) la edificación de lugares apropiados y adaptados a las necesidades particulares, en donde se pueda atender adecuadamente en los despachos que tramitan la materia Penal Juvenil tanto a víctimas como a victimarios personas menores de edad, tendiendo a evitar en todo momento su revictimización;
- 12) Que el Consejo Superior del Poder Judicial cree una nueva Secretaría Especializada en el campo Penal Juvenil, desde donde se pueda estimular un intercambio permanente de inquietudes y una búsqueda de respuestas institucionales y legales a problemas relacionados con el campo Penal Juvenil.

V.—Recomendaciones de la Comisión de Asuntos Penales:

- 1) Todas las políticas para la implementación real y efectiva del Derecho al Acceso a la Justicia deben tomar en cuenta un tratamiento diferenciado para los miembros de minorías étnicas (ejemplo del programa “SE SENUK BERÉ”).
- 2) Debe enfatizarse la necesidad de realizar una adecuada asesoría a las víctimas, así como implementar un mejor uso de las cámaras de Gesell.
- 3) En el diseño e implementación de aquellas políticas también deben promoverse de manera prioritaria algunas medidas, por ejemplo de divulgación, educación, e información, adecuadas para la prevención del delito entre los jóvenes.”

(Modificada en virtud del acuerdo tomado por la Corte Plena en sesión N° 20-12, celebrada el 4 de junio de 2012, artículo XVII).

San José, 7 de junio del 2011.

Lic. Silvia Navarro Romanini

Secretaria General

1 vez.—C-Exento.—(IN2012083122)