



# **Responsabilidad penal de los adolescentes y el principio de progresividad en el Perú**

Documento Defensorial n.º 001-2024-DP/ANA

Lima, julio del 2024

## **I. Introducción**

La Defensoría del Pueblo tiene un compromiso institucional con la defensa y promoción de los derechos de la población en situación de vulnerabilidad, como los niños, niñas y adolescentes, quienes requieren una protección especial por parte del Estado, la familia y la comunidad.

Se busca proteger a este grupo vulnerable a través de diversos instrumentos internacionales, siendo el principal de ellos, la Convención sobre Derechos del Niño, a la cual se alinea nuestra Constitución Política al propender una protección especial para la niñez y la adolescencia; por tanto, el Estado peruano ostenta la obligación convencional y constitucional de garantizar el cumplimiento de sus derechos.

En el aspecto punitivo, nuestra legislación regula que las personas menores de dieciocho años no responden penalmente como lo hacen los adultos, sin que ello signifique impunidad en sus actos, toda vez que se cuenta con un sistema de responsabilidad penal especial para adolescentes que infringen la ley penal.

Las entidades que conforman el sistema de justicia, como el Ministerio Público y Poder Judicial cuentan con despachos especializados para atender casos de adolescentes infractores. Asimismo, se cuenta con el Programa Nacional de Centros Juveniles (Pronacej), entidad encargada de administrar el Sistema Nacional de Reinserción Social y ejecutar medidas socioeducativas, como el internamiento en casos graves, impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

El fenómeno de la criminalidad obedece principalmente a hechos ilícitos realizados por personas que han alcanzado la mayoría de edad, como lo demuestra la estadística de la población penitenciaria en nuestro país. Sin embargo, es recurrente la presentación de iniciativas legislativas, desde el Poder Ejecutivo o el Congreso de la República, que buscan reducir la edad para la responsabilidad penal de los adolescentes a fin de tratarlos como adultos, como una respuesta frente a la inseguridad ciudadana.

Al respecto, nuestra institución saluda que ante este contexto de inseguridad ciudadana que atraviesa nuestro país exista el interés por parte del Congreso de la República de legislar y adoptar medidas urgentes; sin embargo, la reducción de la edad para que los adolescentes respondan penalmente como lo hacen los adultos no es una medida acorde con su desarrollo integral e interés superior.

Asimismo, es necesario señalar que si bien el Estado a través de sus distintos niveles de gobierno realiza esfuerzos por brindar una atención oportuna y adecuada a todas las personas menores de edad, esto aún sigue siendo insuficiente, por lo que existen grupos dentro de esta población que terminan siendo abandonados por el Estado y expuestos a continuar el camino del contexto violento en el que se encuentran, donde incluso, pueden ser inducidos por

personas adultas para la realización de actos contrarios a la ley, para quienes se debería considerar como un supuesto agravante la utilización o inducción de adolescentes en la comisión de delitos.

Desde la Defensoría del Pueblo hemos rechazado estas propuestas normativas, toda vez que no responden a una necesidad pública, carecen de sustento técnico y científico y, sobretodo, porque no se puede responsabilizar a un grupo vulnerable como los adolescentes por la criminalidad que afecta a nuestro país.

En tal sentido, también es oportuno señalar que nuestro país mantiene pendiente una política real y efectiva que contemple la necesidad de generar inversión pública para la prevención y protección de los derechos de la niñez y la adolescencia; por ello, es necesario llevar a cabo una redistribución del presupuesto público que permita la planificación de medidas eficaces como la adopción e implementación de un sistema de protección integral para dicho grupo vulnerable.

Por el contrario, el Estado no cumple en su totalidad con brindarles servicios básicos de calidad como salud y educación, situación que se agrava cuando este grupo vulnerable se encuentra en contextos de violencia que les genera una desprotección familiar. Es por ello que las acciones que adopte el Estado en favor de ellas y ellos deben tener un enfoque preventivo y promotor de sus derechos fundamentales, brindándoles oportunidades de desarrollo integral y manteniéndolos alejados de la criminalidad.

## II. La capacidad penal o culpabilidad disminuida de los adolescentes desde la psicología y las neurociencias

La existencia de una capacidad penal o culpabilidad disminuida de los adolescentes, se estructura a partir de la evidencia proveniente, tanto de la psicología evolutiva, las ciencias neurológicas o neurociencias y la criminológica.

De allí que el Comité de los Derechos del Niño señale lo siguiente<sup>1</sup>:

*“Las pruebas documentadas en los campos del desarrollo infantil y la neurociencia indican que la madurez y la capacidad de pensamiento abstracto todavía están **evolucionando** en los niños de 12 a 13 años, debido a que la **parte frontal de su corteza cerebral aún se está desarrollando**. Por lo tanto, es **poco probable que comprendan las consecuencias** de sus acciones o que **entiendan** los procedimientos penales. También se ven afectados por su entrada en la adolescencia. Como señala el Comité en su observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, esta es una etapa singular de definición del desarrollo humano caracterizada por un rápido desarrollo del cerebro, lo que afecta a la asunción de riesgos, a ciertos tipos de*

---

<sup>1</sup> Observación general núm. 24 (2019) relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil, párrafo 22.

*toma de decisiones y a la capacidad de controlar los impulsos. Se **alienta** a los Estados partes a que **tomen nota** de los últimos descubrimientos científicos y a que eleven en consecuencia la edad de responsabilidad penal en sus países a 14 años como mínimo. Además, las pruebas obtenidas en los ámbitos del desarrollo y la neurociencia indican que los cerebros de los jóvenes **continúan madurando incluso más allá de la adolescencia**, lo que **afecta a ciertos tipos de toma de decisiones**" (el resaltado es agregado nuestro).*

Lo afirmado por el Comité nos conlleva a explicar de modo sucinto dichos aportes, en tanto tienen importancia en el momento de comprender muchas de las acciones penalmente relevantes, que cometen los adolescentes durante esta etapa de desarrollo de las personas.

#### a. Psicología evolutiva<sup>2</sup>

Esta disciplina aborda los cambios psicológicos que ocurren a lo largo de la vida de las personas, lo que abre la posibilidad de caracterizar a los individuos según diversas competencias (por ejemplo, cognitivas, emocionales y sociales) que tienen o no, en las distintas fases de su ciclo vital.

A partir del desarrollo de conductas cognitivas, se señala que desde la infancia hasta la edad adulta, se presenta una secuencia de estadios de complejidad creciente y cualitativamente diferentes en cuanto a las formas de pensar y comprender el mundo y sus circunstancias. En lo que respecta a la adolescencia, es importante destacar los cambios cognitivos que caracterizan esta etapa de la vida, que se desarrollan aproximadamente entre los 12 y 18 años.

En esencia, se observa la elaboración de una nueva forma de pensamiento que permite al adolescente distanciarse de la realidad y crear configuraciones mentales del mundo de los posibles. Es esta capacidad de acceder al mundo de lo posible la que, de algún modo, explica:

- i. El "egocentrismo metafísico" del adolescente, es decir, la creencia en un poder ilimitado del propio pensamiento.
- ii. La manifestación del "auditorio imaginario", que revela la tendencia del adolescente a verse a sí mismo como el centro de atención de todos los demás.
- iii. La "fábula personal", por la cual el adolescente mantiene la firme convicción de que ciertas acciones (por ejemplo, conducir bajo los efectos del alcohol u otras sustancias) pueden tener consecuencias negativas para otros, pero nunca para sí mismo.

Además, durante la adolescencia, surgen transformaciones de naturaleza socioafectiva que influyen en el desarrollo psicosocial, como la mayor susceptibilidad de los adolescentes a la aprobación social que puede afectar

---

<sup>2</sup> Apartado elaborado sobre la base del texto: Psicología evolutiva y justicia de menores. En: International Journal of Developmental and Educational Psychology, vol. 5, núm. 1, 2011, pp. 383-391. Taborda, Maria da Conceição; Formosinho, Maria; Castro Fonseca, António; Vale Dias, Maria da Luz. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=349832343041>

negativamente su proceso de decisión, incluso cuando no exista una coacción explícita por parte de sus compañeros. Esta circunstancia explica su mayor vulnerabilidad a comportamientos desviados y otras características que los distinguen de los adultos en relación con la madurez psicosocial.

Asimismo, a pesar de sus crecientes capacidades cognitivas, los adolescentes muestran una menor habilidad para evaluar las circunstancias de riesgo en comparación con los adultos. Son menos aptos para controlar sus impulsos, lo que incrementa su deseo de “vivir” emociones fuertes y su participación en actividades de riesgo, incluidas aquellas de carácter marginal.

De igual modo, los adolescentes, a diferencia de los adultos, desarrollan una perspectiva temporal centrada en el presente. Esto les impide sopesar adecuadamente las consecuencias a largo plazo de sus decisiones, lo que a menudo conduce a la imprudencia.

Evidentemente, las diferencias en la madurez psicosocial se acentúan entre los adolescentes más jóvenes y aquellos con un nivel intelectual más bajo, especialmente en contextos desestructurados y bajo condiciones de estrés.

## b. Neurociencias<sup>3</sup>

Estudios realizados mediante las técnicas de neuroimagen o resonancia magnética, han permitido obtener algunos hallazgos sobre la evolución del cerebro humano:

1. El **córtex prefrontal**, la capa externa del lóbulo frontal del cerebro, es una de las últimas áreas en madurar completamente, alcanzando su desarrollo pleno hacia la tercera década de vida de una persona.

Su importancia radica en ser fundamental para comportamientos cognitivos complejos, como la función inhibitoria necesaria en la toma de decisiones. Además, alberga circuitos neuronales responsables de habilidades como la planificación, la memoria activa y el control de los impulsos.

2. Durante la pubertad y la adolescencia las áreas corticales del cerebro continúan densificándose con la proliferación de conexiones neuronales. En la parte frontal del cerebro, la materia gris –formada por cuerpos neuronales– alcanza su mayor nivel de volumen en torno a los 11 años en las chicas y a los 12 en los chicos.
3. Durante la pubertad y la adolescencia, las áreas corticales del cerebro siguen densificándose debido a la proliferación de conexiones neuronales. En la región frontal del cerebro, la materia gris, compuesta por cuerpos neuronales, alcanza su máximo volumen alrededor de los 11 y 12 años.

A partir de este punto, las conexiones menos utilizadas son eliminadas, lo que hace que el cerebro sea más eficiente al adaptarse estructuralmente a las

---

<sup>3</sup> Apartado elaborado a partir del texto: Sobre la responsabilidad penal de un cerebro adolescente. Aproximación a las aportaciones de la neurociencia acerca del tratamiento penal de los menores de edad. Laura Pozuelo Pérez. En: InDret, Revista para el análisis del derecho, N°2 – 2024. Disponible en: <https://indret.com/sobre-la-responsabilidad-penal-de-un-cerebro-adolescente/>

demandas del desarrollo. Esta eliminación conduce a una mayor especialización en regiones específicas del cerebro, mientras que las conexiones neuronales que sobreviven a este proceso de eliminación se vuelven más eficaces en la transmisión de información, un proceso en el que la mielinización juega un papel crucial.

4. La mielina, que actúa como un aislante para las conexiones neuronales, mejora la velocidad y eficiencia con la que los impulsos nerviosos viajan a través del cerebro, facilitando así su actividad. La presencia de la mielina se infiere del volumen de materia blanca en el cerebro. Investigaciones indican que en el córtex prefrontal, la mielinización completa no se alcanza hasta los 20 años o incluso más tarde.
5. Además, es importante considerar la interacción entre las modificaciones que ocurren en dos sistemas neurobiológicos diferentes: el sistema socioemocional y el sistema de control cognitivo, los cuales no evolucionan de manera sincronizada en el tiempo. Las regiones del córtex prefrontal que regulan el control cognitivo también maduran más tardíamente a lo largo de la adolescencia y en los primeros años de la edad adulta.

Dicho esto, corresponde precisar la influencia que estos hallazgos neurológicos tienen en el comportamiento adolescente, especialmente significativas en el momento de la comisión de acciones con relevancia penal:

1. El córtex prefrontal juega un papel crucial en la coordinación de procesos **cognitivos** de alto nivel y en la ejecución de funciones **ejecutivas**, que son habilidades cognitivas necesarias para el **comportamiento orientado a metas**, como la planificación, la inhibición de respuestas, la memoria activa y la atención.
2. Estas habilidades permiten a una persona dedicar el tiempo necesario para **evaluar** una situación, analizar las **opciones disponibles**, **planificar** un curso de acción y ejecutarlo. Cuando las funciones ejecutivas están **menos** desarrolladas, puede resultar en **dificultades adicionales** en la **planificación**, la atención o una **menor flexibilidad** mental, lo cual podría **afectar** la **capacidad de juicio** y la toma de **decisiones**.
3. El proceso de maduración neuronal sigue una serie de etapas fundamentales, incluyendo la sobreproducción de sinapsis, la eliminación de conexiones neuronales menos activas y la mielinización. Estos procesos **mejoran las capacidades del cerebro para transferir información** eficientemente entre diferentes regiones, asegurando el desarrollo no solo de habilidades como el control de los impulsos, sino también su aplicación consistente.
4. Por tanto, la **menor maduración cortical** en los adolescentes puede resultar en comportamientos **impulsivos** o decisiones **menos reflexivas**, a veces ilegales, debido a que tienen una capacidad cognitiva **reducida** para seleccionar estrategias conductuales relacionadas con la autorregulación, el juicio o la planificación.
5. La diferencia en el tiempo entre la activación del sistema **socioemocional** y la maduración completa del sistema de control **cognitivo**, resulta en un período

de considerable inestabilidad durante la adolescencia temprana, donde existe una mayor propensión a adoptar conductas peligrosas.

6. Durante la pubertad, se observa un aumento rápido e intenso en la actividad de la dopamina, un neurotransmisor vinculado al sistema socioemocional, que parece estar asociado con un **mayor deseo de buscar recompensas**.

Por último, es crucial destacar que los aspectos psicológicos están intrínsecamente ligados a la experiencia relacional de cada individuo y a sus propias condiciones de madurez biológica, como lo ha demostrado la neurociencia.

En conclusión, es innegable que ambas disciplinas proporcionan evidencia suficiente para afirmar que las diferencias significativas entre adolescentes y adultos justifican la necesidad de un tratamiento diferenciado por parte del sistema de justicia penal.

### III. Responsabilidad penal especial desde el enfoque jurídico

Como hemos mencionado, se suelen presentar en nuestro país iniciativas legislativas que buscan modificar la responsabilidad penal, ampliándola en razón a la edad, a efectos de tratar a menores de edad como adultos. Al respecto el profesor Felipe Villavicencio señala que *“políticamente resulta más adecuado el tratamiento educativo específico que el puro castigo”*<sup>4</sup>.

Se reconocen criterios para la fijación de la minoría de edad, el biológico, el intelectual y el mixto<sup>5</sup>. Sobre la edad de madurez, el profesor Fernández Sessarego<sup>6</sup> señala lo siguiente:

*«No se puede precisar la “edad” de la madurez, ya que ello depende de la personalidad de cada persona, pero cabe considerar que, generalmente, puede suceder a partir de los catorce años de edad. Sin embargo, bien lo sabemos lo que hemos vivido un largo trecho, que otros jóvenes no alcanzan madurez a esta temprana edad sino más adelante, a los diez y seis o dieciocho años y quizás, en algunos casos, a una mayor edad. En síntesis, más allá de todo lo que podamos especular sobre el particular, es siempre incierta la edad en que la persona, cada persona, decide optar por un cierto “proyecto de vida”.»*

#### a. El principio de progresividad de los derechos humanos

Cuando el Estado peruano aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño el año 1990, determinó a través de su voluntad soberana que las personas menores de 18 años de edad sean juzgadas dentro del sistema de responsabilidad penal juvenil, decisión que se ha mantenido vigente hasta el día de hoy. Ello se aprecia en los diversos códigos de la niñez y la adolescencia que se promulgaron en nuestro país desde dicha fecha hasta la actualidad: en el texto del Decreto Ley n.º 26102 publicado con fecha 29 de diciembre de 1992, en el texto del T.U.O. del

---

<sup>4</sup> Villavicencio Terreros F. Derecho Penal Parte General (2009). Pág. 596/597

<sup>5</sup> Ibídem. Pág. 596.

<sup>6</sup> Fernández Sessarego C. ¿Es posible proteger jurídicamente el "Proyecto de Vida"?

Código de los Niños y Adolescentes (aprobado mediante Decreto Supremo n.º 004-99-JUS de fecha 8 de abril de 1999), como en el vigente Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, (Decreto Legislativo N° 1348).

Por consiguiente, si el Estado decide que las personas menores de 18 años sean juzgadas en el sistema penal para adultos, se produciría un retroceso en la protección de los derechos de los adolescentes de nuestro país, vulnerándose el principio de progresividad y no regresividad de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes.

**b. Existe la errónea percepción de que los adolescentes infractores cometen actos impunes**

Al respecto, el artículo 40º de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que las personas menores de edad que infringen las leyes penales se les reconoce una responsabilidad penal especial, distinta a la de los adultos. En ese sentido, son plenamente responsables por los actos que cometan, lo cual guarda concordancia con la doctrina de Protección Integral, así como con el principio de autonomía progresiva.

Inclusive, la Convención sobre los Derechos del Niño señala que es posible restringir la libertad de los adolescentes infractores, como medida extrema, ante la comisión de una infracción a la ley penal.

En atención a ello, los procesos por infracción a la ley penal contra adolescentes, en la medida que implican la aplicación del *ius puniendi* estatal, deben estar revestidos de determinadas garantías procesales y sustantivas, con el fin de tutelar los derechos fundamentales de los adolescentes involucrados.

En esa medida, debe desterrarse el argumento referido a que los menores de edad “son inimputables” y por ende, carecen de capacidad alguna para responder por los actos que cometen.

**c. Vulneración al principio de igualdad**

El artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño, entiende por “niño” a todo ser humano menor de dieciocho años de edad. Esta definición es importante, porque a partir de ella se establece un sistema especial de derechos, deberes y garantías a favor de todas las personas menores de 18 años de edad, que se justifica, en tanto se encuentran en proceso de formación física y psicológica.

Dentro de dicho sistema se configura un sistema de responsabilidad penal juvenil, diferenciado de los adultos (art. 40.3 de la CDN), el cual, debe ser aplicado a todos los menores de 18 años de edad sin discriminación alguna, es decir, en condiciones de igualdad (art. 2.2 de la CDN), como lo indica el Comité de los Derechos del Niño .



Es por ello, que el mismo Comité ha recomendado enfáticamente que<sup>7</sup>:

*“(…) los Estados partes (…) que permitan, a título excepcional, que ciertos niños sean tratados como delincuentes adultos (por ejemplo, debido a la categoría del delito), modifiquen sus leyes para garantizar una aplicación plena y no discriminatoria de su sistema de justicia juvenil a todas las personas menores de 18 años en el momento de cometer el delito.”*

#### **d. Contradicción con la Política Nacional del Adolescente en riesgo y en conflicto con la Ley Penal al 2030**

Las iniciativas legislativas que buscan ampliar la edad de responsabilidad penal tienen un corte directamente represivo, lo que contradice las medidas adoptadas sobre adolescentes infractores en la Política Nacional del Adolescente en riesgo y en conflicto con la Ley Penal al 2030.

Dicha política tiene como Objetivo prioritario 2 (OP2): **“Fortalecer el sistema de justicia penal juvenil”**, que responde a la causa directa 2 en cuanto (...) hay insuficiente aplicación de salidas alternativas al proceso y ejecución de prácticas restaurativas, **excesivas medidas de internación**, insuficientes servicios especializados, bajo nivel de coordinación y articulación entre los operadores de justicia penal juvenil, limitados servicios con enfoque restaurativo para la atención de víctimas y **aplicación de múltiples políticas con enfoques represivos-punitivos**.

De allí, que establece como uno de sus lineamientos el “Implementar reformas normativas no punitivas y garantistas en justicia juvenil a favor de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal (ACLPL)” (Lineamiento 2.2).

#### **IV. El deber del Estado de implementar políticas a largo plazo que aseguren derechos de adolescentes y jóvenes**

Desde la defensa de los derechos humanos, otro problema que presenta este tipo de iniciativas legislativas es que desconocen la condición de población en situación de vulnerabilidad del adolescente, y su protección especial que debe brindarle la sociedad y el Estado por mandato constitucional. Esta posición en que se colocaría el Estado peruano, de acuerdo al proyecto de ley, además, significa que incumpla su obligación de implementar políticas públicas que aseguren a esa población etaria las condiciones para desarrollar su proyecto de vida e integrarse como ciudadanos que aporten al desarrollo de la comunidad.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en 2024 se proyecta que existan 2 millones 636 mil adolescentes de 12 a 16 años, y 4 millones 79 mil jóvenes de 17 a 24 años.<sup>8</sup> Sobre el primer grupo etario, el Estado tiene la obligación de asegurar

---

<sup>7</sup> Observación general núm. 24 (2019) relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil, párrafo 30.

<sup>8</sup> Acceder en: [https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices\\_tematicos/pob\\_02.xls](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/pob_02.xls)

la culminación satisfactoria de su trayectoria escolar en la educación básica. Esta etapa del sistema educativo peruano tiene por finalidad favorecer el desarrollo integral, desarrollar las capacidades, conocimientos, actitudes y valores fundamentales del estudiante para actuar y desenvolverse en los diversos ámbitos de la sociedad.

Con relación al segundo grupo etario, el Estado tiene la obligación de asegurar las condiciones para que accedan a una educación superior en igualdad de oportunidades y atendiendo a sus propios méritos y capacidades. La educación superior, como segunda etapa del sistema educativo, está destinada a la investigación, creación y difusión de conocimientos, así como al logro de competencias profesionales.

En este punto, corresponde recordar que la Constitución Política establece en su artículo 13 que el “Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial, mediante políticas del empleo productivo y de educación para el trabajo”. En coherencia con ello, la Política Nacional de Empleo Decente<sup>9</sup> (PNED) plantea una serie de acciones que deben cumplir el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, dirigidos a crear las condiciones para que las personas jóvenes obtengan o incrementen competencias para el trabajo, así como para el acceso adecuado y oportuno a un trabajo digno.

En efecto, el primer objetivo prioritario de la PNED es Incrementar las competencias laborales de la población en edad de trabajar. Para ello, la política plantea, entre otros, los siguientes indicadores al 2030: el 82 % de la población en edad de trabajar con educación secundaria completa y/o ciclo avanzado; y 48 % de tasa de transición de la educación básica a la educación superior y técnico productiva.

En tal sentido, se puede determinar que el Estado tiene deberes que cumplir para con la población adolescente y joven, garantizando su derecho a la educación, a la igualdad de oportunidades y al derecho de acceder a un trabajo digno y con equidad. Admitir que se apruebe una norma legal con el contenido que plantea el proyecto legislativo es una contradicción dentro de un Estado constitucional de derecho, así como una contravención de obligaciones internacionales asumidas por el Perú.

Aunado a estas consideraciones de carácter jurídico desde un enfoque de protección de derechos humanos, al Estado peruano le interesa económica y socialmente desarrollar y cumplir con los referidos deberes. En efecto, de acuerdo a la Política Nacional Multisectorial para las Personas Mayores al 2030 (PNMMP)<sup>10</sup>, en 2020 había en el país 4 millones 140 mil personas adultas mayores, lo que representa el 12.7 % del total de la población del país, pero se calcula que este grupo etario “continuará incrementando y para el año 2050 será 25 % (Naciones Unidas, 2019)”.

De acuerdo con esta proyección demográfica planteada por la PNMMP, en 2050 1 de cada 4 personas en el país será una persona adulta mayor, de manera que la carga de la seguridad social será cubierta por la población económicamente activa en ese periodo. Es decir, desde ahora el Estado debe adoptar acciones y medidas para que la población adolescente y joven pueda acceder a una formación que le permita acceder a un empleo digno, así como aportar a la sociedad, con el objeto de que no exista una brecha social y económica que afecte a la población mayor.

---

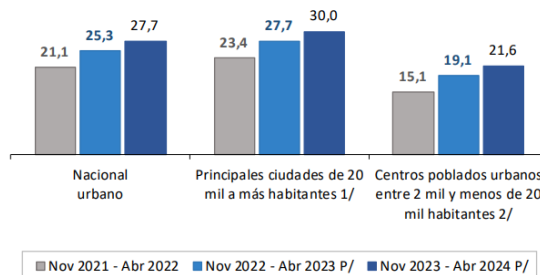
<sup>9</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 013-2021-TR.

<sup>10</sup> Aprobada por Decreto Supremo N° 006-2021-MIMP

## V. Cifras sobre seguridad ciudadana

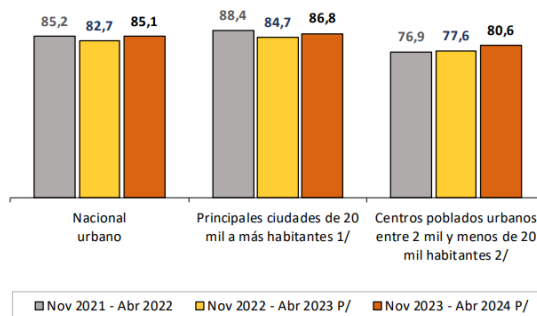
De acuerdo con el último Informe Técnico sobre Estadísticas de Seguridad Ciudadana del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), publicado en el mes de mayo del año en curso<sup>11</sup>, los índices de victimización se han incrementado, en comparación a años anteriores. Asimismo, los índices percepción de inseguridad se han mantenido, esto es, 8 de cada 10 personas tienen la sensación que serán víctimas de algún hecho delictivo o evento que pueda atentar contra su seguridad, como se muestra en los siguientes gráficos.

**POBLACIÓN URBANA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO, POR ÁMBITO DE ESTUDIO**  
Semestre: Noviembre 2023 – Abril 2024  
(Porcentaje)



1/ Comprende 28 ciudades principales: 24 ciudades capitales (Arequipa, Trujillo, Ayacucho, Cajamarca, Chiclayo, Cusco, Huancayo, Huánuco, Ica, Iquitos, Piura, Pucallpa, Puno, Tacna, Abancay, Huaraz, Moquegua, Pasco, Puerto Maldonado, Tumbes, Chachapoyas, Huancavelica, Moyobamba y Lima Metropolitana (43 distritos de la Provincia de Lima)) y las ciudades de Chimbote, Juliaca, Moyobamba y la Provincia Constitucional del Callao.  
2/ Comprende centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes considerándose también capitales de distritos y ciudades que teniendo más de 20 mil habitantes no se encuentran en el grupo de ciudades priorizadas.  
P/ Resultados preliminares para los años 2023 y 2024.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

**POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD CON PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN LOS PRÓXIMOS DOCE MESES, POR ÁMBITO DE ESTUDIO**  
Semestre: Noviembre 2023 – Abril 2024  
(Porcentaje)



1/ Comprende 28 ciudades principales: 24 ciudades capitales (Arequipa, Trujillo, Ayacucho, Cajamarca, Chiclayo, Cusco, Huancayo, Huánuco, Ica, Iquitos, Piura, Pucallpa, Puno, Tacna, Abancay, Huaraz, Moquegua, Pasco, Puerto Maldonado, Tumbes, Chachapoyas, Huancavelica, Moyobamba y Lima Metropolitana (43 distritos de la Provincia de Lima)) y las ciudades de Chimbote, Juliaca, Moyobamba y la Provincia Constitucional del Callao.  
2/ Comprende centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes considerándose también capitales de distritos y ciudades que teniendo más de 20 mil habitantes no se encuentran en el grupo de ciudades priorizadas.  
P/ Resultados preliminares para los años 2023 y 2024.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

Al respecto, teniendo como fuente la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – ENAPRES, el INEI señala que el delito de mayor incidencia es el de robo, tanto a nivel nacional urbano, como en ciudades de 20 mil a más habitantes y los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes, como se muestra a continuación<sup>12</sup>.

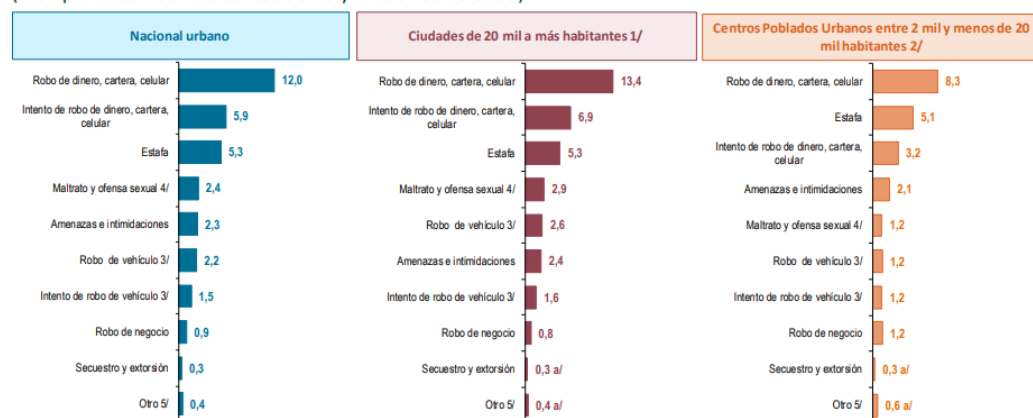
<sup>11</sup> Recuperado de:

[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_estadistica\\_seguridad\\_nov23\\_abr24.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_estadistica_seguridad_nov23_abr24.pdf)

<sup>12</sup> Ibídem.

### TASA DE VÍCTIMAS POR TIPO DE HECHO DELICTIVO, SEGÚN ÁMBITO DE ESTUDIO

Semestre: Noviembre 2023 – Abril 2024 P/  
(Tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)



1/ Comprende 28 ciudades principales: 24 ciudades capitales (Arequipa, Trujillo, Ayacucho, Cajamarca, Chiclayo, Cusco, Huancayo, Huánuco, Ica, Iquitos, Piura, Pucallpa, Puno, Tacna, Abancay, Huaraz, Moquegua, Pasco, Puerto Maldonado, Tumbes, Chachapoyas, Huancavelica, Moyobamba y Lima Metropolitana (43 distritos de la Provincia de Lima) y las ciudades de Chimbote, Juliaca, Moyobamba y la Provincia Constitucional del Callao.

2/ Comprende centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes considerándose también capitales de distritos y ciudades que teniendo más de 20 mil habitantes no se encuentran en el grupo de ciudades priorizadas.

3/ Comprende: Auto, camioneta, autopartes de vehículo automotor, motocicleta, mototaxi y bicicleta.

4/ Incluye: Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, acoso, abuso, violación, entre otros.

5/ Comprende: Robo de mascota, maltrato físico de otra persona no miembro del hogar, entre otros.

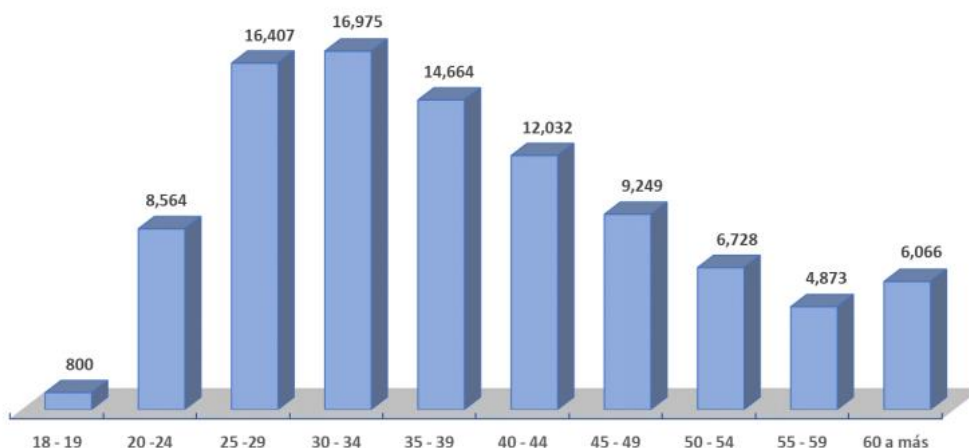
P/ Resultados preliminares.

a/ Los resultados son considerados referenciales porque el número de casos en la muestra para este nivel no es suficiente y presentan un coeficiente de variación mayor al 15%.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

Ahora bien, el informe estadístico del mes de marzo de 2024 del Instituto Nacional Penitenciario demuestra que los grupos etarios de 25-29, 30-34 y 35-39 son los que concentran la mayor cantidad de la población penitenciaria, rangos que se encuentran muy alejados de la minoría de edad. Esta información permite inferir que no es necesario reducir a partir de los 14 o 16 años la edad para que los adolescentes respondan penalmente como adultos.

### POBLACIÓN PENITENCIARIA SEGÚN RANGO DE EDAD



Fuente: Unidades de Registro Penitenciario

Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

Sumado a lo señalado, de la revisión del gráfico anterior se advierte que el grupo etario más cercado a la minoría de edad, esto es de 18-19 años, solo reúne a 800 internos/as, lo cual representa menos del 1% del total de la Población Penitenciaria.

De otro lado, cifras recientes del Pronacej revelan que son solo 1862 los adolescentes que se encuentran en los Centros Juveniles de Diagnóstico y Rehabilitación, cifra que dista mucho de los más de noventa mil internos que se encuentran recluidos en

establecimientos penitenciarios. Cabe precisar que, de los 1862 adolescentes en mención, 1770 son hombres y 92 mujeres. Asimismo, de este grupo de adolescentes, 4 son analfabetos, 201 tienen primaria incompleta, 62 primaria completa y 1178 secundaria incompleta, lo cual demuestra la enorme deuda en educación que tiene el Estado con este grupo vulnerable.<sup>13</sup>

NIVEL EDUCATIVO	14 a 15 AÑOS	16 a 17 AÑOS	18 a 21 AÑOS	22 AÑOS A MÁS	TOTAL
ANALFABETO	0	1	3	0	4
PRIMARIA INCOMPLETA	26	81	90	4	201
PRIMARIA COMPLETA	11	23	27	1	62
SECUNDARIA INCOMPLETA	89	465	563	61	1,178
SECUNDARIA COMPLETA	0	53	255	76	384
SUPERIOR TÉCNICA INCOMPLETA	0	3	11	5	19
SUPERIOR UNIVERSITARIA INCOMPLETA	0	2	8	4	14
<b>TOTAL</b>	<b>126</b>	<b>628</b>	<b>957</b>	<b>151</b>	<b>1,862</b>

Fuente: CJDR  
Elaborado: UAPISE- PRONACEJ.

Ahora bien, se advierte que las infracciones de mayor incidencia, por las cuales son internados los adolescentes en Centros Juveniles de Diagnóstico y Rehabilitación son robo agravado y violación sexual de menor de edad, como se muestra a continuación.



Fuente: CJDR  
Elaborado: UAPISE- PRONACEJ.

## VI. Conclusiones

La Defensoría del Pueblo ha mantenido una posición uniforme señalando que las propuestas normativas para reducir la edad de imputabilidad penal no serían viables, puesto que desconocen el ordenamiento jurídico nacional e internacional

<sup>13</sup> Recuperado de:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6575594/5722800-boletin-estadistico-mayo-2024.pdf?v=1720029382>

y, sobre todo, las obligaciones que el Estado peruano ha asumido al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta posición ha sido planteada en documentos como el Informe de Adjuntía n.º 001-2013-ANA/DP o, en documentos más recientes, el Oficio n.º 0196-2022-DP.

Al respecto, es preciso indicar que la experiencia ha demostrado que agravar las sanciones, con mayor pena o ampliando la edad de responsabilidad penal, no disuade la comisión de hechos punibles, siendo necesario que desde el Estado se planteen otras formas de prevención de la comisión de delitos, y, de ese modo, evitar que se desconozca la orientación personalista del Estado y el sistema jurídico, en donde la dignidad humana es el valor superior que el Estado debe proteger.

La Defensoría del Pueblo promueve el diseño y ejecución de políticas públicas estatales con un enfoque de derechos humanos, con indicadores que permitan medir y evaluar objetivamente la eficacia y eficiencia de las mismas, especialmente respecto de la victimización y percepción de inseguridad que afecta a las personas. Hemos hecho énfasis también al indicar que no solo es relevante la implementación de estrategias destinadas al control, represión y sanción del delito, como el incremento de penas; sino que, además, es imprescindible apostar por políticas públicas eficientes a mediano y largo plazo, atendiendo los factores y las causas que favorecen la violencia y la criminalidad en nuestro país.

Sobre el particular es de resaltar que el primer Objetivo Prioritario de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana<sup>14</sup>, sea “incrementar las acciones que propician la prevención de delitos y violencias cometidos por los adolescentes y jóvenes que afectan a la población”.

Por otro lado, podemos decir que el Estado no está siendo totalmente eficiente en garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia, por ello, existen grupos de personas menores de edad que terminan siendo expuestos a continuar el camino del contexto violento en el que se encuentran, siendo inducidos por personas adultas a la comisión de delitos, lo cual debería ser considerado como un supuesto agravante en contra de los adultos al momento de ser sancionados.

Además, es necesario que el Estado preste especial importancia a los niños, niñas y adolescentes, que son el futuro del país. Es por ello que la Defensoría del Pueblo implementó el Programa Rompiendo Cadenas<sup>15</sup>, con la finalidad de velar por la integridad de los grupos en alto riesgo de vulnerabilidad, algunos de los cuales han sido históricamente invisibles para el Estado y sus políticas públicas.

---

<sup>14</sup> Aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2022-IN, publicado el 22 de junio de 2022.

<sup>15</sup> Mediante Resolución Defensorial N° 013-2023/DP del 22 de noviembre de 2023