

REFORMA INTEGRAL DE LA JUSTICIA PENAL JUVENIL EN ARGENTINA

“Ni cárceles ni patrulleros: Políticas públicas de inclusión”

El niño que no sea abrazado por su tribu, cuando sea adulto quemará la aldea para sentir su calor.- Proverbio africano

Vaya paradoja que en un país en el que 7 de cada 10 niños y niñas se encuentran bajo la línea de la pobreza según UNICEF, el Congreso de la Nación debate poder encarcelarlos a partir de los 13 años.

La justicia penal juvenil en Argentina se encuentra en una encrucijada crítica. El régimen actual, basado en leyes desactualizadas, aborda a los adolescentes en conflicto con la ley bajo las mismas reglas con las que castiga a los adultos, lo que no refleja las particularidades y necesidades de los niños, niñas y adolescentes involucrados en la materia.

En respuesta a esta problemática, surge la urgencia de impulsar a nivel nacional un debate serio sobre la materia y ajustar la legislación penal de adolescentes a los lineamientos que regulan su especial protección como sujetos de derecho.

Para ello, en el desarrollo del presente trabajo, se expone la urgente necesidad de derogar el régimen vigente y proponer un nuevo marco normativo que ordene y reglamente conforme a la normativa internacional. Se propone que este nuevo régimen se establezca a través de la sanción de un **Sistema de Justicia Penal Juvenil** para todo el territorio federal, y leyes procesales adicionales que reglamenten su intervención a nivel provincial, y contemplen reglas específicas adaptadas al juzgamiento de adolescentes, garantizando un tratamiento justo, equitativo y adecuado a su etapa de desarrollo y el respeto fundamental de sus derechos y garantías.

El régimen actual de justicia penal para adolescentes en Argentina se basa en el Decreto-Ley N° 22.278, sancionada durante la última dictadura militar con modificaciones legislativas en el retorno a la democracia. Esta legislación fue ampliamente criticada por su enfoque punitivo y por no considerar las particularidades del desarrollo psicológico y social de los adolescentes. En muchos casos, se aplica el régimen penal de adultos a jóvenes de entre 16 y 18 años, lo que resulta en penas y procesos que no se ajustan a sus necesidades, y que se caracteriza por contener categorías antijurídicas como la figura de peligro y abandono

material o moral que fundamentan la intervención coactiva del estado y la utilización de la privación de la libertad como medida de protección. Asimismo, permite la consideración de otros elementos más allá del delito cometido y habilita la imposición de condenas previstas para adultos/as.

En comparación, en la esfera internacional, encontramos buenas prácticas a nivel regional, en países como México que recientemente ha sancionado un sistema especializado de justicia penal juvenil, estableciendo una pena máxima de 5 años por el delito más grave que haya cometido el o la adolescente, sometiendo a tribunales especializados a cargo de jueces formados en la materia, e instituciones educativas que realmente permitan el cumplimiento de las medidas de seguridad en un ámbito adecuado para su tránsito. En la misma línea, la legislación de Colombia establece una máxima de 8 años. Además de que en ambos casos, el cumplimiento total de la medida, más allá de alcanzar la mayoría de edad en privación de la libertad, deba darse en establecimientos juveniles, a diferencia de lo que sucede a nivel nacional, en el que las y los adolescentes al cumplir dicha mayoría son trasladados a unidades penitenciarias para adultos. Situación que difiere del abordaje argentino en el que no solo no contamos con juzgados especializados en la materia, sino que el sistema acusatorio se da dentro de las reglas del sistema penal y procesal de adultos.

A pesar de que en ambos casos -México y Colombia-, su edad de punibilidad penal sea a partir de los 14 años, y su contexto implique el abordaje de otros tipos delictivos relacionados con la temprana edad en la que se lleva adelante el reclutamiento de estos adolescentes en las filas del crimen organizado, que en contraposición al escenario argentino, en el que la mayoría de las sanciones, se dictan por delitos contra la propiedad privada.

En Argentina, desde la perspectiva civil, tanto como en el Código Civil y Comercial de la Nación, la legislación provincial (ley N° 13298), la nacional (Ley N° 26.061) y en aquellos tratados internacionales en materia de Derechos Humanos a los que nuestro país adhirió, sostenemos a priori que los niños y las niñas menores de 18 años son sujetos de derecho que requieren abordajes especializados por el momento de su vida que transcurren. Pero por otro lado, a la luz del derecho penal, aplicamos a niños y niñas leyes legisladas para adulto/as.

Este decreto-ley tuvo innumerables y acertados cuestionamientos por parte del sistema universal y regional de los derechos humanos entre los que podemos mencionar: “a) Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por el estado (marzo 2010); b)

Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales tras revisiones al estado (octubre 2002; junio 2010 y agosto del 2018); c) Consejo de Derechos Humanos, octavo período de sesiones (13 de mayo de 2008), Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Argentina, entre otros¹”; que en sus generalidades recomiendan a la República Argentina a **ajustar su normativa vigente al marco de derechos y garantías consagrados en los instrumentos internacionales.**

A pesar de dichas recomendaciones, y además de las obligaciones internacionales contraídas, nuestro país sigue sin poner en marcha un sistema de Justicia Penal Juvenil que cumpla con los mandatos establecidos fundamentalmente de la Convención Nacional De los Derechos de Niños y Niñas, y en los tratados internacionales sobre la materia.

Es necesario, entonces, caminar hacia la sanción de un nuevo sistema que regule el ámbito de la responsabilidad penal juvenil en concordancia con las disposiciones de la CDN y la normativa internacional y nacional en materia por un lado de derechos humanos de las infancias y adolescencias en general y por otro lado del derecho penal juvenil en particular.

En dicho campo, que abarca dimensiones de mucha complejidad, establecidas en los artículos 37 y 40 de la CDN, con hincapié especialmente en: justicia especializada, prevención, garantías sustanciales y procesales, medidas alternativas al proceso

Este sistema debe reparar las falencias y ambigüedades que el Decreto-Ley actual sostiene y perpetúa, y construir uno en el que se garanticen los ejes centrales de trato digno, justicia especializada, principio de no regresividad, garantías sustanciales y procesales, con enfoque en la responsabilización y no en el castigo, la verdadera excepcionalidad en la privación de la libertad a través de medidas alternativas al proceso .como también una articulación concreta con el sistema de protección de derechos consagrado en la legislación nacional

Además de lo mencionado en términos de leyes formales, la jurisprudencia lo demuestra a viva voz, en cuanto llegamos al punto de sentenciar con la figura de la prisión perpetua -en mi opinión, de raigambre absolutamente inconstitucional-, a estos todavía niños y niñas que transcurrirán su adolescencia, su paso a la juventud y buena parte de su vida adulta privados de su libertad. A través del caso “MENDOZA”, la Argentina recibió en 2013 una sentencia

¹ Recomendaciones de la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes:
<https://www.defensorianna.gob.ar/resources/original/Recomendación%20Conjunta%20-%20MAYO%202022%20-%20Ley%20de%20Responsabilidad%20Penal%20Juvenil.pdf>

de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por la condena excesivamente dura impuesta a varios adolescentes de prisión perpetua y aún hoy se continúan dictando sentencias con penas que superan incluso los 20 años de prisión por parte de tribunales provinciales.

Aunado a la legislación formal disponible y la jurisprudencia, es menester también analizarlo a la luz de los acontecimientos políticos actuales, en los que desde la asunción presidencial de La Libertad Avanza, y la conformación de su gabinete nacional tanto en el Ministerio de Justicia Nacional como en el Ministerio de Seguridad, desde el primer momento han instalado el tema en cuestión en la agenda legislativa, promoviendo argumentos decadentes y violatorios de nuestra legislación para defender la Baja de la Edad de Punibilidad Penal.

Que además, el discurso y la narrativa en la que es presentado el tema a través de sus pronunciamientos oficiales y medios de comunicación, muestra la falta absoluta de conocimiento –o al menos aparenta- en lo que refiere al abordaje de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, y que responde sin dudar a la lógica tutelar-represiva y carente de garantías de debido proceso.

Esto se traduce en una grave situación porque no sólo no proponen la construcción de un sistema penal cuidadoso, sino cuyo planteamiento principal tiene que ver con seguir ampliando la cantidad de adolescentes que pudieran ser responsables penalmente modificando el régimen actual entre 16 y 18, a uno en el que se pueda reprochar penalmente a niños y niñas a partir de los 13 años inclusive.

Pretenden instalar la urgencia de tratar esta ley, como si los delitos cometidos por adolescentes representan realmente una cifra alarmante, y si bien no hay registros unificados a nivel país, según los disponibles del Ministerio Público Fiscal de la provincia de Buenos Aires, en 2023 hubo 1.060.542 investigaciones penales. De ese universo total, 23.846 están relacionados con una persona menor de edad. Es decir, solo alrededor del 2% del total de investigaciones penales iniciadas por el Ministerio Público Fiscal bonaerense en 2023 corresponde al fuero de adolescentes.

Del total de las investigaciones, prosperaron en el Poder Judicial 12.259 causas seguidas a adolescentes. De estas últimas, 5740 procesos penales contra adolescentes finalizaron por

sobreseimientos, es decir, por falta de elementos para continuar con la investigación, de los cuales un muy bajo porcentaje fueron sobreseimiento por inimputabilidad.²

PROPUESTAS

- 1) Derogación del Régimen Actual: Decreto-Ley 22.278.**
- 2) Sanción de “Ley Nacional de Justicia Penal Juvenil”, con la edad de punibilidad en 16 años, enfoque de justicia restaurativa, disposiciones de ejecución penal exclusivas para adolescentes y adaptación de cuantías penales.**
- 3) Instar a las provincias a adecuar sus legislaciones acorde a la normativa federal diseñando Leyes de Ejecución especializadas.**

La primera etapa de la reforma debe enfocarse en la derogación del régimen actual, reconociendo sus limitaciones y las violaciones a los derechos humanos que puede conllevar. La Ley N° 22.278 no solo es anacrónica sino que como se indicó con anterioridad, no es coincidente con los estándares internacionales establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Argentina en 1990. La eliminación de este marco legal abre la puerta a la creación de un sistema más justo y adaptado a las realidades y derechos de los adolescentes.

En segundo término, la sanción de una Ley de Justicia Penal Juvenil a nivel federal. Esta nueva legislación debe adecuarse a los estándares de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y atender a los siguientes principios, entendidos como estándares mínimos:

1. Edad de Punibilidad Penal.

Establecimiento de la edad mínima de responsabilidad y la exclusión de la intervención penal en niños, niñas y adolescentes no punibles.

En sintonía, la CDN dispone que es obligación de los Estados Partes establecer una edad mínima de responsabilidad a partir de la cual el niño, niña o adolescente puede ser pasible de responsabilidad penal. Puntualmente, dispone que se debe establecer una edad mínima por debajo de la cual el Estado desiste, por política criminal, de perseguir a las y los adolescentes penalmente. En esta línea, las Reglas de Beijing estipulan que se debe fijar una edad que no

² Informe 2023 del Ministerio Público de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

sea demasiado temprano “(...) habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual”³. Por su parte, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Menores Privados de Libertad, establece que “La edad límite por debajo de la cual no se permitirá privar a un niño de su libertad debe fijarse por ley”⁴. Si bien los instrumentos internacionales no fijan una edad mínima para infringir las leyes penales, el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado que se fije entre los 14 y los 16 años de edad y concluye que una edad mínima por debajo de los 12 años no es internacionalmente aceptable.

Por ello, siguiendo las recomendaciones que el Comité le realizó a nuestro país, que las disposiciones de esta nueva ley a legislar, no impliquen reducir la edad de responsabilidad penal, debiendo mantenerse en 16 años toda vez que el establecimiento de una edad de punibilidad por debajo de ésta resultaría violatoria de las obligaciones que pesan sobre el Estado argentino.

2. Principio de Especialización:

Establecer tribunales y sistemas especializados en justicia juvenil, con jueces, fiscales y defensores formados en las particularidades de esta área. En lo que refiere a la especialidad la CDN exige, como ya se mencionó, implica que el sistema de justicia penal que intervenga en los delitos cometidos por personas menores de 18 años de edad debe sea especializado, obligando a los Estados Parte a adoptar todas las medidas necesarias para el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para adolescentes infractores/as o presuntos/as infractores/as a la ley⁵. La exigencia del Principio de Especialidad es requerida también por las Reglas de Beijing - 2.3, 6.1, 6.2 6.3 y 22- que tratan varios aspectos importantes de una administración de Justicia Penal de Niños/as y/o Adolescentes eficaz, justa y humanitaria, exigiendo que los magistrados (Jueces, Fiscales, Defensores Oficiales) deben ser seleccionados teniendo en cuenta ciertas cualidades y experiencia y, a su vez, deben estar especialmente capacitados para poder abordar los delitos juveniles. Tampoco se agota en el contenido normativo, sino que requiere de un fuero especializado que garantice el abordaje diferenciado. Es decir, un fuero de Responsabilidad Penal Juvenil (juzgados de primera instancia, tribunales, cámaras y juzgados de ejecución),

³ Reglas de Beijing: 5.1

⁴ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Menores Privados de la Libertad: 2

⁵ (Art. 40 inc. 3 CDN)

de dispositivos especializados (programas o centros); instituciones especializadas y personal especializado.

3. Responsabilidad Progresiva:

Es necesario reconocer que los adolescentes tienen niveles de responsabilidad distintos a las y los adultos y que las respuestas penales deben ser **proporcionales y adaptativas**. Por aplicación de dicho principio, entendido como compromiso estatal de implementar medidas que paulatinamente mejoren los estándares de derechos y no de regresividad, en tanto las modificaciones implican la disminución de los niveles preexistentes de derechos y garantías.

4. Excepcionalidad de la privación de la libertad y sanción de medidas alternativas:

El principio de mínima intervención del derecho penal para promover alternativas a la privación de libertad, como medidas socioeducativas que efectivamente fomenten su acompañamiento y la construcción de proyectos de vida alejados de la vida delictiva cuyo alojamiento se de en instituciones adecuadas al fin y permita garantizar el pleno acceso y goce de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en lo relativo a la salud, el deporte y la educación. En la misma línea, la incorporación institucional de prácticas relacionadas con justicia restaurativa que permiten un abordaje mucho más positivo entre víctima-victimario y la reparación del daño. El principio de mínima intervención del derecho penal

Y por último, que las provincias ajusten sus normativas procesales a través de Leyes de Ejecución Penal especializadas en el abordaje de las y los adolescentes.

CONCLUSIÓN

La reforma integral de la justicia penal de adolescentes en Argentina es un imperativo para alinear el sistema con los estándares internacionales y las necesidades específicas de esta población. Derogar el régimen actual y sancionar una Ley de Responsabilidad Penal Juvenil Nacional permitirá crear un marco legal más justo y adecuado, centrado en la rehabilitación y reintegración de los adolescentes. Este enfoque no solo protegerá mejor los derechos de los jóvenes sino que también contribuirá a una sociedad más justa y equitativa.

En palabras del propio Comité de los Derechos del Niño, en sus recomendaciones a la Argentina, se debe aprobar “una ley general de justicia juvenil compatible con la Convención

y las normas internacionales en materia de justicia juvenil, que no incluya disposiciones que puedan endurecer las penas o reducir la edad de responsabilidad penal”, y en la voz de activistas relacionados con la materia necesitamos “una profunda reforma que priorice la prevención y logre cambiar el destino de aquellos adolescentes en conflicto con la ley”.⁶

Esa respuesta debe darse en el marco de un sistema penal juvenil integral y diferenciado del sistema penal de adultos, tanto en el proceso, la cuantía de las penas, el tipo de sanciones y enmarcado en un sistema de justicia restaurativa que incluya el diálogo, la incorporación de la víctima al proceso y enfatice las medidas no privativas de la libertad en la búsqueda de promover que cada adolescente asuma su responsabilidad, vuelva a construir su vida en la comunidad y no vuelva a entrar en conflicto con la ley y de esta manera lograr una política criminal estratégica en la que “...*el Estado no genere más violencia que aquella que intenta prevenir y logre equilibrar los pulsos punitivos con los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional y demás plexos normativos*”⁷.

A las y los adolescentes argentinos, ni cárceles ni patrulleros, políticas públicas de inclusión.

SERÁ JUSTICIA SOCIAL.-

Magalí Gelhorn

⁶ Alejandro Morlachetti, Child Protection Specialist UNICEF, para nota periodística.

⁷ Larroulde, Ariel, “Crimen, Política y Estado”, p. 68 y 69. Editorial EDIAR. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2019.