

RECOMENDACIÓN 6 /2019

Buenos Aires, marzo de 2019

Motivo: Ratificación y actualización de la recomendación del Plenario del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 2017 respecto del proyecto del Poder Ejecutivo Nacional sobre la baja de edad de punibilidad en la reforma de la legislación para adolescentes infractores a la ley penal.

A los Senadores y Diputados Nacionales por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, ha remitido al Congreso de la Nación un proyecto de reforma de la legislación destinada a adolescentes que infringen la ley penal. El proyecto que se propone ya se ha hecho público¹ e incluye una baja de la edad de punibilidad de los 16 a los 15 años de edad en relación con la normativa actualmente vigente. Ante esa situación este Plenario entiende necesario efectuar la presente recomendación.

En primer lugar, es necesario recordar que en enero del año 2017 –en similares circunstancias- el Plenario ya se pronunció al respecto en un breve posicionamiento titulado *“Recomendación sobre tema ‘baja de edad de punibilidad’”*. En aquella oportunidad sostuvimos que era necesario *“Ratificar los consensos alcanzados en el marco del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF), que se desprenden del Acta Acuerdo firmada en Reunión Plenaria nº 22 del 16 y 17 de julio de 2015 de dicho Consejo, sobre los Contenidos Mínimos de una Ley penal Juvenil que modifique la actual norma vigente por una en que se contemple un Régimen de Responsabilidad Penal Juvenil, y en particular, sobre el punto nº 1 establece: ‘... 1. La edad de punibilidad no podrá establecerse por debajo de los 16 años en respeto al principio de no regresividad y de progresividad en la garantía de los derechos. Sin perjuicio de las medidas especiales que en protección de los derechos del niño puedan adoptarse’...”*. Cabe destacar que aquel acuerdo unánime del Consejo Federal contó con el aval de la autoridad de protección de derechos de la infancia y la adolescencia porteñas, el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Aquel fundamento que el Plenario sostuvo hace dos años fue enriquecido por nuevos pronunciamientos institucionales y sociales que merecen ser ahora destacados. Sin ser exhaustivos mencionaremos algunos de ellos.

Profundizando los acuerdos de Reuniones Plenarias anteriores, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia –nuevamente en acuerdo unánime de todas las autoridades de

¹Ver <https://www.justicia2020.gob.ar/wp-content/uploads/2019/01/anteproyecto-ley-de-responsabilidad-penal-juvenil.pdf>

protección de la niñez de las provincias y CABA y de la Secretaría Nacional- aprobó en septiembre de 2017 una *"Propuesta para un Proyecto de Ley sobre Régimen Penal Juvenil"* que mantenía la edad mínima de responsabilidad penal en 16 años. En otras palabras, resulta necesario destacar que, muy recientemente, la máxima autoridad de protección de los derechos de la infancia del poder ejecutivo nacional junto a sus pares locales propusieron modificar el régimen penal juvenil, sin modificar la edad mínima de punibilidad.

También UNICEF asumió una firme posición en contra de la baja de edad de punibilidad. En un documento titulado *"Posicionamiento de UNICEF Argentina sobre Justicia Penal Juvenil basado en la propuesta de #12 millones"*, la oficina argentina del organismo internacional sostuvo la inconveniencia de ir hacia "la baja de la edad" y muy recientemente, en enero de este año 2019, difundió un nuevo documento² en el que se sostuvo: *"... Es sumamente importante que Argentina tenga una Ley de Justicia Penal Juvenil en línea con los estándares internacionales. Para esto se requiere un sistema de justicia especializado con un enfoque centrado en la prevención del conflicto con la ley penal antes que la represión, y una estrategia orientada a la reinserción social que ofrezca a los adolescentes oportunidades educativas, de formación laboral y recreativas, para facilitar su inclusión en un proyecto de vida alejado del delito... La edad de punibilidad es un elemento importante de la Ley de Justicia Penal Juvenil que tiene que ser tratado en conjunto con los otros aspectos de la Ley y no de manera aislada. En Argentina la reforma del sistema de Justicia Penal Juvenil no requiere bajar la edad de punibilidad, algo que podría ser interpretado como un retroceso en materia de derechos humanos y como una medida regresiva³. Es necesario encontrar un abordaje para la justicia juvenil que no afecte los derechos consagrados en los tratados internacionales que son parte de la Constitución Argentina. Existen experiencias internacionales que han demostrado que disminuir la edad de punibilidad no ha sido una medida efectiva en el combate a la inseguridad..."*. La última frase de este párrafo da cuenta de un cambio de óptica de UNICEF, sustentado en el balance de los resultados de las reformas penales juveniles de los últimos años y el impacto negativo en los países en que descendió la edad mínima de penalización.

Es de singular trascendencia la posición asumida en esta cuestión por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, organismo que tiene la misión de observar se de cumplimiento, en todos los países signatarios, a la Convención sobre los Derechos del Niño. En su Observación General nº 10 (*"Los derechos del niño en la justicia de menores"*) del año 2007 el Comité insto a los Estados que tenían una edad de punibilidad alta, como el nuestro, a no bajarla y, más recientemente, en su Observación General N° 20: *"La aplicación de los derechos del niño y niña durante la adolescencia"* del año 2016, el Comité señaló que se encuentra *"gravemente preocupado por el número de Estados que tratan de reducir la edad de responsabilidad penal"*. A ello debe agregarse un pronunciamiento aún más relevante: al efectuar las recomendaciones finales a la República Argentina sobre el cumplimiento de la Convención, en junio del año 2018, el colectivo de

²*"Ideas para contribuir al debate sobre la Ley de Justicia Penal Juvenil"* https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org/argentina/files/2019-01/6_Posicionamiento-Justicia-Penal-Juvenil_1.pdf

³Las negritas son nuestras

expertos le indicó a nuestro Estado en su pronunciamiento que *“apruebe una ley general de justicia juvenil compatible con la Convención y las normas internacionales en materia de justicia juvenil, en particular en lo que respecta a garantizar que la privación de libertad solo se utilice como último recurso y por el período de tiempo más breve posible, y que no incluya disposiciones que puedan endurecer las penas o reducir la edad de responsabilidad penal”*⁴ (punto 44). En otras palabras, el máximo intérprete de la CDN le requiere a la Argentina que no retroceda en materia de Derechos del Niño reduciendo la edad de responsabilidad penal.

En el campo de las organizaciones, especialistas, investigadores y/o magistrados relacionados con la niñez y la adolescencia es prácticamente unánime ese posicionamiento: debe modificarse la ley penal juvenil, adaptándola a la Convención sobre los Derechos del Niño pero evitando al mismo tiempo, bajar la edad de punibilidad. Con algunos matices ese amplio espectro considera que la “baja de edad” contraría el “interés superior del niño” (art. 3 CDN), violenta la Constitución Nacional en tanto vulnera los principios de progresividad y no regresividad y no mejora las políticas de seguridad pública. En términos generales se promueve privilegiar las intervenciones sociales y educativas por encima de las de naturaleza punitiva.

Así lo han expresado desde las Abuelas de Plaza de Mayo, los demás Organismos de Derechos Humanos⁵ y los sindicatos de trabajadores relacionados con la infancia, hasta las entidades de magistrados y defensores de la justicia especializada en niñez y adolescencia, pasando por amplias coaliciones que se han conformado para evitar ese retroceso, como la Red Argentina No Baja⁶ o el espacio No a la Baja⁷. Para comprender la extensión de este reclamo basta con considerar que lo han hecho propio también la Sociedad Argentina de Pediatría⁸, los llamados “curas villeros”⁹, la totalidad de los candidatos a Defensor del Niño¹⁰, la Asociación Argentina de Magistrados, Funcionarios y Profesionales de la Justicia de Niñez, Adolescencia y Familia (AJUNAF)¹¹, Amnistía Internacional¹² y el Consejo Federal de Defensores y Asesores Generales de la República Argentina¹³, entre muchísimas otras personalidades, entidades y organismos.

⁴Idem nota 3

⁵<https://abuelas.org.ar/noticia/adherimos-a-la-marcha-de-antorchas-de-hoy-contra-los-tarifazos-y-la-baja-de-imputabilidad-1078>

⁶<http://www.hum.unrc.edu.ar/en-contra-de-la-criminalizacion-de-lxs-pibxs-y-la-baja-de-la-edad-de-punibilidad/>

⁷<http://www.redeco.com.ar/nacional/infancia/20629-pronunciamiento-de-no-a-la-baja-en-la-edad-de-punibilidad>

⁸<https://www.sap.org.ar/novedades/147/reforma-del-regimen-penal-juvenil-la-no-punibilidad-de-los-menores-de-16-anos.html>

⁹<http://www.aica.org/37335-curas-villeros-rechazan-el-proyecto-para-bajar-la-edad-de.html>

¹⁰https://www.clarin.com/sociedad/14-candidatos-defensor-nino-baja-imputabilidad_0_45SPdvGCO.html


¹¹<http://www.ajunaf.com.ar/comunicado-de-la-asociacion-argentina-de-magistrados-funcionarios-y-profesionales-de-la-justicia-de-ninez-adolescencia-y-familia-en-contra-de-la-baja-de-la-edad-de-punibilidad/>


¹²<https://amnistia.org.ar/alerta-sobre-los-anuncios-de-seguridad-en-detrimiento-de-los-derechos-humanos/>


¹³<https://www.telam.com.ar/notas/201901/321543-consejo-federal-de-defensores-edad-imputabilidad-reforma-penal.html>


El conjunto de consideraciones expuestas llevan a este Plenario del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes a recomendar a los legisladores nacionales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, de tratarse la reforma del régimen penal para adolescentes, la misma no incluya una baja en la edad de responsabilidad penal.


Se requiere a la Presidencia del CDNNYA se remita copia de la presente a las y los legisladores nacionales por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



María Domtrero.
Vocal por Defensorías.



MARÍA DOMTRERO
Vocal por Defensorías


JUAN PABLO M. UJAR
ASAMI


Virginia Borja
por Org. Sociales
del Sist. de Protección


Audina Fraga
Vocal por Legislatura


GABRIEL LERNER
Vocal por Legislatura


Virginia Borja
vocal por Defensoría