



SOBRE LA EDAD DE IMPUTABILIDAD¹ DE LOS MENORES

El régimen penal juvenil argentino establece que para que una persona sea sometida a un proceso penal debe tener al menos 16 años. El Poder Ejecutivo Nacional ha presentado un proyecto por el que se modifica esa edad mínima a 13 años. Las convenciones internacionales, a las que Argentina adhiere, con sólido fundamento científico, exigen que la edad mínima no sea inferior a 14 los años y el Comité de Derechos del Niño recomienda que sea la más próxima posible a los 18 años. La experiencia y la razón demuestran simultáneamente, que la baja de la edad de imputabilidad no ha reducido la delincuencia juvenil y que, en cambio, si lo han logrado políticas públicas tan consensuadas como eficaces para la eliminación de las causas por las que los niños y los jóvenes delinquen. En consecuencia, se propone mantener el sistema vigente e implementar políticas públicas de prevención garantizando el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de niños y adolescentes y sus familias, en particular el acceso a la educación con programas de formación laboral y el acceso a servicios de salud mental cercanos y adecuados a las realidades de cada barrio, en particular con políticas orientadas al consumo problemático de estupefacientes.

El actual debate sobre la edad de imputabilidad de los menores requiere recordar que en Argentina la ley 22.278 establece que “No es punible el menor que no haya cumplido dieciséis (16) años de edad. Tampoco lo es el que no haya cumplido dieciocho (18) años, respecto de delitos de acción privada o reprimidos con pena privativa de la libertad que no exceda de dos (2) años, con multa o con inhabilitación” (art. 1).

El proyecto que analizamos se propone bajar la edad de imputabilidad a los 13 años.

En efecto, con el título de Régimen Penal Juvenil, el proyecto establece que “El objeto de la presente ley es el establecimiento del régimen penal aplicable a las personas adolescentes, desde los TRECE (13) años de edad hasta las cero (0) horas del día en que cumplan DIECIOCHO (18) años de edad, cuando fueran imputadas por un hecho tipificado como delito en el CÓDIGO PENAL o en las leyes penales especiales vigentes o que se dicten en el futuro” (art. 1°).

La primera diferencia entre la norma vigente y el proyecto del Poder Ejecutivo Nacional, es el término elegido para delimitar el régimen penal juvenil. En efecto, la ley 22.278 se refiere a la *punibilidad*, es decir, a la decisión de política criminal estatal de establecer una edad mínima a partir de la cual una persona puede ser sometida a proceso penal. En cambio, el proyecto utiliza la palabra *imputación*, es decir, la existencia de una acusación, y se refiere a la *imputabilidad*, es decir, a la capacidad de comprender la criminalidad de los actos. A nivel internacional, el Comité de los Derechos del Niño, que supervisa la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), se refiere a la “edad mínima de responsabilidad penal juvenil” (Observación General 24) y tanto UNICEF como

¹ La edad de imputabilidad es el momento a partir del cual las personas pueden ser juzgadas e ir a la cárcel.

el Comité, recomiendan que esa edad sea próxima a los 18 años y no sea interior a los 14 años.

Ahora bien, todo régimen penal juvenil debe ajustarse a los estándares mínimos que establece la CDN. Argentina se apartó en alguna oportunidad de esos estándares, lo que generó, por ejemplo, la condena dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. En su sentencia la CIDH recordó la prohibición de aplicar el código penal a menores de edad, teniendo en cuenta las observaciones del Comité de Derechos del Niño de la ONU, la CDN, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Interamericana sobre la Tortura. En consecuencia, **declaró la responsabilidad del Estado argentino con motivo de los hechos denunciados y lo instó a sancionar un régimen penal juvenil adecuado a los estándares internacionales vigentes.**

Conforme los principios invocados por la CIDH, cabe reiterar que

- Las **penas privativas de la libertad de los niños** deben utilizarse sólo cuando no haya otro remedio y ser de máxima brevedad. En esa línea, la CSJN destacó la necesidad de que el Poder Legislativo promulgue un régimen penal juvenil conforme con la CDN y ordenó que en los casos penales juveniles se condene utilizando la escala penal prevista para los delitos en grado de tentativa (art. 4 Ley 22.278);
- La **prisión perpetua a niños** es incompatible con el interés superior del niño y por lo tanto inaceptable;
- La **prohibición de la tortura** es absoluta, tanto física como psicológica;
- Las **personas privadas de su libertad** deben tener garantizados por el Estado, conforme la CDN, los derechos a la vida y a la integridad personal de todo individuo que se halla bajo su custodia.

En consecuencia de lo expuesto, cabe reiterar que todo régimen de justicia penal juvenil ajustarse a los estándares internacionales en la materia y diseñar e implementar políticas públicas con metas claras y recursos suficientes para la prevención de la delincuencia juvenil y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, brindando apoyo a los más vulnerables y a sus familias.

Los menores de 18 años a quienes se atribuyan y cuando no sea posible evitar la intervención judicial, deberán quedar sujetos a órganos judiciales específicos.

Respecto de la edad mínima, vale la pena leer la citada Opinión Consultiva 24 del Comité Derechos del Niño ONU: *“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 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. Por consiguiente, el Comité encomienda a los Estados partes que tienen una edad mínima de responsabilidad penal más elevada, por ejemplo 15 o 16 años, e insta a los Estados partes a que no la reduzcan en ninguna circunstancia, de conformidad con el artículo 41 de la Convención. (Opinión Consultiva 24, párrafo 22)

Por otra parte, bajar la edad de imputabilidad no resuelve el problema estructural por el que los niños delinquen, violan leyes o hasta atacan contra la vida de otras personas. La complejidad de la vulnerabilidad se manifiesta en el drama de la explotación de niños y adolescentes con fines criminales. Adicionalmente, es muy baja la tasa del delito en niños en nuestro país².

Como señalamos, la delincuencia juvenil es una problemática multicausal que requiere de la implementación de políticas públicas de prevención que permitan acompañar y sostener a los adolescentes durante esta etapa vital. Para ello es fundamental que se garanticen los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. A modo de ejemplo; resulta necesario afianzar el acceso a la educación, la implementación de programas de acompañamiento y sostén en la escolarización, cursos de formación laboral y el acceso a servicios de salud mental cercanos y adecuados a las realidades de cada barrio. En particular políticas orientadas al consumo problemático de estupefacientes y la prevención de las adicciones. A la vez es necesario fomentar y sostener las iniciativas de la sociedad civil que promueven tales fines. En este punto, cobra especial importancia el concepto de corresponsabilidad, en tanto el Estado y toda la sociedad somos responsables de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El proyecto propuesto, además, viola el principio de progresividad en materia de derechos humanos, que goza de jerarquía constitucional inalterada e inalterable desde 1994. El compromiso del Estado Nacional surge al ratificar los tratados en materia de derechos humanos ante la comunidad internacional y por las normas del derecho interno, conforme artículos 18, 75 incisos 22 y 24 CN, leyes 22.278 y 26.061, en función de los artículos 27 y 31. 1 de la Convención de Viena del Derecho a los Tratados.

Contrariamente a lo que afirma la exposición de motivos, la reforma promovida genera responsabilidad estatal, en la medida que se desoye a la CIDH y al Comité de Derechos del Niño que instan a no bajar la edad mínima de responsabilidad penal juvenil, a que exista un régimen especializado y que contemple el plus de derechos de los niños. La reforma propuesta no solo baja la edad desde la cual pueden ser penados, sino que además amplía a la totalidad de delitos del Código Penal³ de aplicación para todo el territorio nacional.

²Argentina no cuenta con estadísticas nacionales. En materia penal juvenil sólo se cuenta con la Base General de Datos (BGD) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que contiene la información que surge de las causas contra menores de 18 años, que tramitan ante la Justicia de Menores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Según la BGD en 2023 se iniciaron 2197 causas. Por su parte, el mapa del delito del GCBA (<https://data.buenosaires.gob.ar/dataset/delitos>), informa que durante 2023 se iniciaron en total 157.461 causas. El análisis de ambos datos nos conduce a la conclusión de que, en 2023 en la CABA, **los delitos imputados a personas menores de 18 años representan el 1,39%** del total de delitos registrados.

³ Según la regulación actual sólo son punibles en aquellos casos en los que el delito cometido sea penado con más 2 años de privación de libertad. En el proyecto no existe una regulación similar, por lo cual resultarían punibles por todos los delitos incluidos en el Código Penal.

Finalmente, otro estándar internacional es que la respuesta estatal ante el delito sea diferenciada, es decir que la respuesta tiene que ser distinta si el hecho fue cometido por una persona adulta o por una menor de 18 años. En este sentido, la interpretación de la CSJN en el caso “Maldonado” obliga a que se aplique la escala de la tentativa para determinar la pena aplicable a una persona menor de 18 años (cfr. art. 4 de la Ley 22.278). Ahora bien, el proyecto no prevé tal diferencia, por lo que resulta regresivo también en este punto.

En otro orden, si bien incluye penas alternativas a la privación de libertad, lo hace sólo para los delitos cuya pena no exceda de 6 años. Pero el Código Penal tiene penas muy altas para los delitos que usualmente cometen los adolescentes, por lo que esas penas alternativas resultarían aplicables en la menor cantidad de casos. Es decir, la aplicación de penas privativas de libertad sería la regla.

De acuerdo al Relevamiento Nacional de Dispositivos Penales Juveniles y su Población de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, **en el primer semestre de 2023 había 2.407 menores en centros especializados de aprehensión, de los cuales 1.022 tenían menos de 16 años.** En este punto, el proyecto propuesto sostiene la posibilidad de implementar medidas respecto a los niños no punibles, que conforme a la reforma propuesta serían aquellos menores de 13 años.

Unicef, en su documento ‘Ideas para contribuir al debate sobre la Ley de Justicia Penal Juvenil’, advierte: “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 regresiva. **Existen experiencias internacionales que han demostrado que disminuir la edad de punibilidad no ha sido una medida efectiva en el combate a la inseguridad**”.

Finalmente, el Comité de Derechos del Niño de la ONU, en su observación general número 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil, explica que “los Estados partes deben establecer una edad mínima de responsabilidad penal”, e insta a que no la eleven **y sea lo más cercana posible a los 18 años**. Además, advierte que “la madurez y la capacidad de pensamiento abstracto todavía están evolucionando en los niños de 12 a 13 años”.