

LA BAJA DE LA EDAD DE IMPUTABILIDAD PENAL PARA NIÑOS Y JÓVENES: REFLEXIONES EN TORNO A EQUÍVOCOS, MITOS Y REALIDADES

Por Carlos Ciappina¹

Finalmente se produce a nivel nacional , el debate que el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires solicitaba dar a nivel provincial: Está en pleno tratamiento una Ley de Responsabilidad Penal Juvenil de alcance nacional , en donde además se espera que, a la vez que se introduzcan los principios de la Convención de Derechos del Niño en la cuestión penal juvenil (que en nuestro país tiene rango Constitucional) incluya una Baja de la edad mínima requerida para volver imputables (esto es penalmente responsables y por ende detenibles) a los niños a partir de los 14 años de edad.

¿Es posible conciliar la puesta en vigencia de la Convención de los Derechos del Niño a nivel Nacional en la temática de responsabilidad penal Juvenil, a través de una legislación que al mismo tiempo reduzca la edad de imputabilidad?

¿No son contradictorios los principios de una normativa que se piensa “progresista” con una baja de la edad que pone a niños de catorce años en situación de punibilidad?

La respuesta a estas preguntas nos llevan a reflexionar sobre tres cuestiones que están relacionadas:

- A. Equívocos con respecto a la Baja de la edad de Imputabilidad;
- B. Mitos en relación a la situación de la “seguridad y la juventud” y finalmente (lo que articula los dos puntos previos); y
- C. Las realidades de gestión Estatal y no estatal en materia de niñez y adolescencia.

Los Equívocos

Hay una confusión inicial clave en torno a la necesidad de una Ley Nacional de Responsabilidad Penal Juvenil, sus principales promotores, los alcances que tendrá y la cuestión de la baja de la edad de imputabilidad.

El sistema político (en este caso a través del Congreso de la Nación) está dando respuesta puntual a la presión mass-mediática que señala como principal problema el de la inseguridad y

¹ Ex Director de Programas Alternativos a la Internación del Consejo del Menor de la Provincia de Buenos Aires. Ex Director de Capacitación Institucional y Comunitaria de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia del ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

dentro de ella , la situación de los que sigue llamando “menores” (en contraposición a niños y jóvenes , que , obviamente son otra cosa, o sea que habría verdaderos “niños” que son los que cumplen con el imaginario que los sectores sociales incluidos piensan que un niño debe ser y “menores” los destinados a ser encerrados).

Esta presión no es solamente creada por los medios desde la nada, sino que a su vez expresa un componente por desgracia profundo y arraigado en vastos sectores de la comunidad nacional que consideran necesario combatir el conflicto de los jóvenes con la ley penal, a través de una legislación más “dura” e inflexible.

Pecaríamos de simplistas si circunscribiéramos esta mirada sólo a los sectores sociales privilegiados (clase alta y media alta). El componente represivo también está presente en vastos sectores de la clase media baja y aún en sectores populares urbanos.

En todos los casos los medios masivos han sido amplificadores y manipuladores emocionales de la temática, instalando ideas ejes: “los **menores** entran por una puerta y salen por otra” , “los delitos en los que participan **jóvenes** son más violentos” , “el sistema judicial no está preparado” y las “fuerzas de seguridad no pueden hacer nada porque son **menores** inimputables por ley”.

De modo tal que (primer gran equívoco) cuando el Congreso Nacional convoca a la discusión y sanción de la Ley, consulta a los especialistas, quienes propondrán seguramente un texto acorde con la Convención Internacional, pero los mass-media y los sectores sociales que piden “mano dura” esperan que la legislación penal “encierre” al mayor número posible de niños-jóvenes delincuentes.

B. Los Mitos

Los supuestos sobre los que reposa esta urgencia por una legislación de alcance nacional en relación a la Responsabilidad Penal Juvenil, también varían según aquellos que proponen proyectos de Ley “Progresistas” y los que desde algunos sectores de la comunidad y los medios masivos reclaman mayor represión.

B.1. El requerimiento de “mano dura” se sustenta en las perspectivas que analizan la cuestión de la “seguridad” recortándola estrictamente a los delitos contra la propiedad privada y las situaciones de violencia derivadas de ella.

En esta mirada la inseguridad es vivida por las víctimas de las situaciones de conflicto con la ley Penal originadas en robos y sus consecuencias.

La cuestión de la inseguridad alimentaria, sanitaria, de violencia doméstica y de género, de acceso a los bienes culturales básicos y de ingreso a un mercado laboral que garantice la reproducción de la vida en condiciones de dignidad, es vista como algo “natural”, ajeno a sus consecuencias típicas: Aquí y en cualquier sociedad del mundo las altas tasas de inequidad, exclusión y pobreza van acompañadas de altas tasas de conflicto con la Ley Penal. Esto es una verdad de perogrullo si no fuera que en ninguno de los análisis sobre la inseguridad y el delito contra la propiedad que nos proponen hoy los medios, aparece enfatizada la cuestión económico-social.

Así se perciben como “natural” las inseguridades de carácter social y por el contrario como generadas por los jóvenes y niños (que pasan a la categoría de menores al entrar en situaciones conflictivas con la Ley) las situaciones de inseguridad contra la propiedad privada.

De esta manera, se desvinculan las causas generales que originan situaciones de conflicto con la ley penal con las situaciones de delito contra la propiedad que aparecen así generadas por jóvenes perfectamente conscientes y determinados a robar y dañar la propiedad y la vida, desvinculados de su entorno económico, social y afectivo. El delito es así una decisión individual originada en la perversidad “natural” de los “menores”.

B.2. Al desvincularse las situaciones de conflicto con la Ley Penal de los rasgos excluyentes y discriminatorio de nuestra realidad económico social, no se perciben las razones sociales del conflicto, lo que imposibilita analizar la cuestión de conflicto con la Ley vinculada a la situación específica de los actores sociales.

La consecuencia paradójica de esta mirada “a-social” es que se solicitan leyes que endurecen las penas a la vez que se desconoce que el impacto de la legislación (nos referimos aquí a las miradas de “buena fe” desvinculadas de los proyectos políticos conscientes de carácter autoritario y represivo) caerá sobre actores sociales bien concretos (en casi el 100% de los casos pobres e indigentes) con lo cual, muchos de aquellos que hoy piden “mano dura” o “baja de la edad de imputabilidad” verán en el futuro cercano a **sus niños y jóvenes** como objetos casi exclusivos del sistema represivo.

B.3. La consecuencia de esta mirada en lo referido a jóvenes en conflicto con la Ley penal, es que no se percibe que los jóvenes a los cuales se les aplica todo el rigor de la Ley provienen de los sectores sociales más humildes y carenciados, mientras que jóvenes de clase media o sectores acomodados alcanzan los medios por fuera del circuito estatal para evitar procesos de detención y/o internación a raíz de situaciones de conflicto con la Ley Penal.

Un recorrido por los centros Cerrados (ex Institutos de menores) hablando con los jóvenes detenidos allí nos evitaría todas las disquisiciones académicas sobre la “Juventud y la inseguridad”: El casi 100 % de los jóvenes privados de libertad tienen una historia de vida atravesada por carencias económicas, sociales, culturales y afectivas. Historias que no aparecen en los relatos e informes que dan cuenta de los hechos en conflicto con la Ley Penal desde los medios masivos de comunicación.

B.4. Se le otorga un carácter casi mágico a la existencia de la Legislación que garantice la “debida represión” de los jóvenes en conflicto con la Ley Penal.

Se le otorga a la Ley un poder que la Ley no tiene “per se”, pues toda Ley necesita de una gestión estatal que garantice su aplicación.

Este mito (en donde las Leyes tienen fuerza de ejecución de por sí) nos lleva a analizar la cuestión de la Gestión Estatal en materia de Niñez y Adolescencia. Esta visión sobre la legislación lo comparten, curiosamente, los sectores conservadores y los sectores progresistas, aunque para prácticas sociales claramente diferentes.

Señalemos en este caso como ejemplo el efecto de la Legislación que pena el aborto en el país: los sectores conservadores sostienen esta legislación con prescindencia absoluta de los efectos sociales que genera; los sectores progresistas en cambio analizan correctamente la hipocresía de una legislación que genera miles de muertes en mujeres jóvenes de los sectores populares por la mala praxis generadas en la clandestinidad, mientras que en los sectores medios y altos la práctica es habitual sin mayores riesgos legales ni para la salud. En ambos casos la misma Ley genera situaciones opuestas, PORQUE LA REALIDAD SOCIAL SOBRE LA QUE OPERA DIFIERE SEGÚN EL NIVEL DE INGRESO DE LOS CIUDADANOS.

Volvamos al tema infancia y veamos que, so pretexto de perfeccionar la legislación sobre los Derechos de la Niñez, se propone la modificación de la Legislación Penal y la Baja de la edad de Imputabilidad: aquí, para los sectores que apoyan la “Convención de los Derechos del Niño” pareciera disminuir su capacidad de análisis sobre los alcances de la Ley y, la realidad y contexto en que se sancione: Bajar la edad de imputabilidad con los niveles de exclusión y pobreza de nuestra sociedad, con los rasgos apenas disimulados de fuerzas policiales renuentes a considerar a los ciudadanos pobres como “sujetos de derecho” (cualquiera sea su edad) y en un contexto social y mediático donde se vincula inseguridad con juventud e infancia; sólo podrá tener como efecto la legalización de la persecución y encierro de los niños de los sectores populares en situación de mayor vulnerabilidad social.

Todos los mecanismos de intervención que la nueva legislación seguramente sancionará (y que serán presentados como la muestra de su apego a la Convención de los Derechos del Niño) estarán sujetos para su realización, a procesos de largo alcance: a la organización del poder judicial y a la creación y reorganización de Institutos y Centros de Internación.

En el mejor de los casos demandará un lustro comenzar a tener la gestión organizacional adecuada para la nueva legislación; lo que SI ES SEGURO QUE LA REPRESIÓN Y ENCIERRO DE LOS NIÑOS DE 14 AÑOS SERÁ INMEDIATA.

Esto nos lleva a analizar una cuestión que no aparece en los debates ni en los reclamos sobre la Legislación de Niñez, pues permanece oculta por los discursos de la mano dura y la necesidad de encierro: La cuestión de la institucionalidad que permita cumplir adecuadamente con la Legislación.

C. La gestión estatal en relación a la Niñez y Adolescencia

Tomemos como referencia LO QUE YA EXISTE en materia de Legislación de Niñez y Adolescencia e intentemos extrapolar sus alcances y logros a escala nacional.

La Provincia de Buenos Aires es un buen ejemplo de lo que puede esperarse de un endurecimiento de la legislación para la Niñez y la Adolescencia. Aclaremos que la legislación de la Provincia mantiene la edad de imputabilidad de los 16 años en adelante.

En nuestra provincia la Legislación sancionada está en todo de acuerdo con la Convención Internacional de los derechos del Niño. La Provincia cuenta con dos leyes de avanzada: La Ley 13298 de Promoción y Protección de los derechos de Niños/as y Adolescentes (sancionada en Enero del 2005 y reglamentada por decreto en marzo de ese mismo año) y la Ley 13634 de Responsabilidad Penal Juvenil (de diciembre de 2006).

La Legislación se promulgó con fuertes resistencias: los sectores Judiciales se resistían por la necesidad de crear un Fuero de Familia que modificaba el rol tradicional de los Jueces de Menores que “tutelaban” (léase declaraban sin juicio y sin defensa la detención de los jóvenes por razones de conflicto con la Ley Penal y también por cuestiones “asistenciales”, lo que en muchos casos significaba penalizar la pobreza).

Los Municipios se resistieron pues se descentralizaba la gestión de las situaciones de Vulneración de Derechos y se veían obligados a crear por Ley un Servicio Local de Promoción y protección de Derechos que atendía los casos a nivel municipal y podía excepcionalmente apoyarse en los servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos.

Estamos hoy a cuatro años de la vigencia de la nueva legislación y (grosso modo) los efectos han sido los siguientes:

C.1. La puesta en funcionamiento de la Ley 13298 ha desarticulado los grandes Institutos “asistenciales” logrando que los niños y jóvenes “privados de la libertad de hecho” dejen esas sinistras instituciones en las que estaban por ser “pobres”.

A este paso positivo debemos agregarle el análisis sobre las situaciones concretas de los niños y jóvenes hoy: transitan por diversos mecanismos de intervención: el Servicio Local (de carácter municipal) y los servicios Zonales (de dependencia provincial) que interviene en las situaciones que el municipio no pueda resolver, a esto se le suma el rol de las organizaciones de la sociedad civil que pueden ser ámbitos de convivencia.

Toda esta modalidad nueva se están organizando para tratar la casuística (la situación de cada caso) en términos individuales y familiares pero **NO EN RELACIÓN A GENERAR SITUACIONES DE MEJORA ECONÓMICO SOCIAL DE LAS FAMILIAS** (algo que la Ley prevé, pero que la Institucionalidad estatal niega por falta de coordinación y recursos).

C.2. Analicemos concretamente la cantidad y el resultado de la intervención de esta nueva institucionalidad pública en la aplicación de la Ley 13298 en la provincia de Buenos Aires. Los siguientes datos son producto de un trabajo de sistematización de los equipos técnicos de los equipos Zonales de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de la provincia en el año 2008 (con datos que incluyen el 2007 y el 2008).

Se analizan tres Zonales según los siguientes criterios: Relevancia numérica, poseer equipos de trabajo completos según la nueva Ley y distribución Geográfica: **Zonal Sur** (incluye el conurbano sur), **Mar del Plata** (incluye municipios aledaños) y **Bahía Blanca** (incluye municipios aledaños).

El siguiente cuadro muestra el número de casos atendidos por tipo de situación (excluyendo las situaciones de conflicto con la Ley Penal que no le competen a los Servicios Zonales en primera instancia):

Número de casos atendidos (Anual):

Problemática atendida	Casos mes - Zonal Sur	Casos mes - Zonal M. Plata	Casos mes - Zonal B. Blanca	Total anual relevado
Violencia física contra niños/as	206	37	26	3231
Negligencia y/o abandono	156	13	22	2292

no contra niñas/os				
Adicciones	127	16	29	2061
Niños/as que abandonan el hogar por su voluntad	125	21	14	1920