
*APORTES PARA LA COBERTURA
PERIODÍSTICA SOBRE*

LA REBAJA DE LA EDAD DE IMPUTABILIDAD

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF
2014

Aportes para la cobertura periodística sobre la rebaja de la edad de imputabilidad
DL: 364.714

Autores:

Paula Barquet
Miguel Cillero
Lucía Vernazza

Revisión técnica:

Susana Falca

Corrección de estilo: Susana Aliano Casales

Diseño gráfico: Olga Estudio

Impresión: Gráfica Mosca

Montevideo, agosto de 2014

UNICEF Uruguay

Bulevar Artigas 1659, piso 12, Montevideo, Uruguay

Tel.: (598) 2403 0308 | Fax: (598) 2400 6919

montevideo@unicef.org | www.unicef.org/uruguay



/unicefuruguay

Nota: La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales *niños y adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.

- 3 Prólogo
- 4 **1.** El contenido de la reforma constitucional
- 8 **2.** Qué dicen los principales tratados de derechos humanos
- 11 **3.** Diferencias entre responsabilidad penal juvenil y edad de imputabilidad
- 14 **4.** Adolescentes y adultos: justificación del trato diferenciado
- 16 **5.** Qué son las penas y medidas socioeducativas
- 19 **6.** Situación legal de Uruguay
- 21 **7.** Debilidad de las cifras para cuantificar los delitos cometidos por adolescentes
- 24 **8.** Principales debates sobre el tema hoy en el mundo
- 28 **9.** Los argumentos de la neurociencia
- 31 **10.** Fuentes y enlaces de utilidad

PRÓLOGO

En octubre de 2014 se consultará a la ciudadanía si está de acuerdo en reformar la Constitución a fin de juzgar a los adolescentes de entre 16 y 18 años según el Código Penal de adultos. Ante esto, UNICEF se planteó la necesidad de aportar elementos e información a los periodistas, en la búsqueda de una mejor y más completa cobertura.

El tema amerita un debate serio, para lo cual es importante contar con información veraz, sólida y actualizada. A su vez, es necesario abordar el asunto en toda su complejidad, sin que eso signifique emitir mensajes demasiado técnicos o tediosos. El debate que se ha dado hasta ahora respecto a la edad de imputabilidad penal se ha concentrado en las posiciones político-partidarias y no ha tenido en cuenta varias de las múltiples aristas del tema.

UNICEF ya ha comunicado y argumentado su postura contraria a la reforma constitucional que se someterá a referéndum en octubre. En estos textos no se pretende ahondar en esos motivos, sino brindar herramientas para la tarea periodística y profundizar en los aspectos que se consideran relevantes para una discusión responsable y consciente.

Esperando que el material les resulte un aporte útil, los saluda,

UNICEF Uruguay

1. EL CONTENIDO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

*En octubre será sometido a plebiscito un proyecto de reforma constitucional que establece que los adolescentes mayores de 16 años de edad sean juzgados y sancionados penalmente como adultos. De aprobarse esta reforma, Uruguay sería el único país de América Latina en cuya Constitución se excluye, en forma expresa, a los adolescentes entre los 16 y 18 años **del derecho a ser juzgados y sancionados penalmente en un sistema especial de responsabilidad penal.***

La aprobación de la reforma modificaría drásticamente el sistema de enjuiciamiento y sanción penal de los adolescentes en los siguientes aspectos principales:

1. Se establece en la Constitución —por tanto de un modo mucho más permanente y difícil de modificar— la edad penal en los 16 años para ciertos delitos. En estos casos no podría el legislador, ni el juez, establecer ninguna regla especial de juzgamiento, sanción o forma alternativa de cumplimiento de la pena.
2. En cambio, la reforma sí autoriza a que el legislador pueda **ampliar** las hipótesis de delitos en los que el adolescente deba ser juzgado como adulto. De esa forma, se le entrega la posibilidad de actuar como «constituyente», pero solo para restringir aún más el derecho del menor de edad a recibir un tratamiento diferente.
3. La reforma propone introducir, adicionalmente, la posibilidad de eximir de responsabilidad penal de adultos a los adolescentes de entre 16 y 18 años sobre los que se alegare que no reúnen la madurez suficiente acorde a su edad. De esta forma se reintroduciría en el sistema penal una consideración propia de los códigos penales retribucionistas del siglo XIX: el **discernimiento** como criterio para distinguir a personas responsables de las irresponsables penalmente. La determinación judicial caso a caso de la edad de responsabilidad penal fue abandonada a comienzos del siglo XX, para privilegiar la seguridad jurídica — estableciendo un límite legal de carácter cronológico cierto y objetivo— y evitar así la discrecionalidad judicial.

**TABLA COMPARATIVA DE PENAS
MÍNIMAS Y MÁXIMAS POR TIPO
DE DELITO SEGÚN EL RÉGIMEN
VIGENTE Y LA PROPUESTA DE
REFORMA**

Tipo de delito	Régimen vigente		Si se bajara la edad de imputabilidad a los 16 años
	13 a 15 años de edad	16 y 17 años de edad	16 y 17 años de edad
Homicidio	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 1 año Máximo 5 años	Mínimo 20 meses de prisión* Máximo 12 años de penitenciaría** (homicidio simple) a) Agravantes: Funcionario policial: pena se eleva un tercio b) Otras agravantes especiales 10 a 24 años de penitenciaría (art. 311) c) Homicidio especialmente agravado 15 a 30 años de penitenciaría (art. 312)
Lesiones gravísimas	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 1 año Máximo 5 años	Mínimo 20 meses de prisión Máximo 8 años de penitenciaría Agravantes similares que para el delito de homicidio
Violación	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 1 año Máximo 5 años	Mínimo 2 años Máximo 12 años de penitenciaría
Rapiña	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 1 año Máximo 5 años	Mínimo 4 años Máximo 16 años de penitenciaría Agravante: a) Rapiña con privación de libertad («copamiento»): Mínimo 8 años Máximo 24 años de penitenciaría
Privación de libertad agravada	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 1 año Máximo 5 años	Mínimo 1 año de prisión Máximo 9 años de penitenciaría a) Atenuante: se baja de un tercio a la mitad la pena si libera a la víctima antes de tres días b) Agravantes: se aplica la pena máxima c) Agravante muy especial: 6 a 12 años de penitenciaría
Secuestro	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 1 año Máximo 5 años	Mínimo 6 años Máximo 12 años de penitenciaría
Extorsión	Máximo 5 años de privación de libertad	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 4 años Máximo 10 años de penitenciaría
Tráfico de estupefacientes	Máximo 5 años de privación de libertad	Máximo 5 años de privación de libertad	a) Producción: Mínimo 20 meses de prisión Máximo 10 años de penitenciaría b) Venta o distribución: Mínimo 20 meses de prisión Máximo 10 años de penitenciaría c) Suministro: Mínimo 20 meses de prisión Máximo 8 años de penitenciaría
Infracciones graves más frecuentes (hurto)	Máximo 5 años de privación de libertad	Máximo 5 años de privación de libertad	Mínimo 3 meses de prisión Máximo 6 años de penitenciaría Agravantes: 12 meses de prisión a 8 años de penitenciaría

Fuentes: Código de la Niñez y la Adolescencia y Código Penal. Notas: *Pena de prisión: en Uruguay es la pena que tiene una duración menor a 2 años.
**Pena de penitenciaría: en Uruguay es la pena que tiene una duración mayor a 2 años.

2. QUÉ DICEN LOS PRINCIPALES TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

El derecho de los adolescentes a ser juzgados y sancionados por un sistema especial tiene amplia consagración en los tratados internacionales de derechos humanos.

Así, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece ya algunas garantías generales, al igual que lo hace la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH, 1981). Luego, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989) consagra garantías expresas de un régimen penal especial para todas las personas menores de 18 años.

La definición de la edad es el detonante de una serie de normas y obligaciones de protección a la infancia, establecidas tanto por la CDN como por las reglas de Naciones Unidas, que forman el *Corpus Iuris* de protección de los derechos humanos de los niños. Esta normativa es de carácter vinculante para los Estados parte de la CADH, como Uruguay. Por tanto, la reforma constitucional que se propone es incompatible con lo que se establece en la CADH.

Por otra parte, el artículo 2 de la CDN establece la obligación de los Estados de garantizar la efectividad de los derechos sin discriminación alguna. Mediante la reforma se establece un régimen que se basa en una apreciación subjetiva como es la **madurez**. De aprobarse, llevaría a que adolescentes de la misma edad enfrentaran a regímenes de responsabilidad distintos (el derecho penal especial y el de adultos).

La reforma tampoco contempla los artículos 37 y 40 de la CDN sobre los fines preventivos que

fundan el derecho penal de los adolescentes. La propuesta tiene un marcado acento retributivo y de prevención especial negativa (o incapacitación). Aplicarla desvirtuará los principios de reinserción social que el ordenamiento internacional exige respecto de la intervención punitiva del Estado en personas menores de 18 años de edad.

Se presenta, a su vez, una incompatibilidad con el interés superior del niño por el que vela la CDN. Según la Corte Internacional de Derechos Humanos, el interés superior del niño es el punto de referencia para asegurar la efectiva realización de todos los derechos contemplados en la CDN: «La prevalencia del interés superior del niño debe ser entendida como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de la infancia y la adolescencia, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos de la Convención (Americana) cuando el caso se refiera a menores de edad».

En la reforma hay un desconocimiento de la condición de niño. **La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es contundente al afirmar que «al someter a personas menores de 18 años al sistema ordinario de justicia, su condición de niños es totalmente negada y sus derechos violados».**

REFERENCIAS A LA EDAD EN LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL

10

REGLAS DE BEIJING (1985):

» **REGLA 4.1:** En los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989):

- » **Art. 1:** Se aplicará por regla general a los menores de 18 años.
- » **Art. 40.3:** Los Estados adoptarán medidas para promover un sistema que establezca una edad mínima de responsabilidad penal.
- » **Art. 37:** Ningún menor de 18 años será sometido a torturas, penas crueles, tratos inhumanos o degradantes. La detención se usará como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda.

REGLAS DE LA HABANA (1990):

- » **Naciones Unidas** recomienda su aplicación para la protección de los «menores» privados de libertad. Se las concibe como normas mínimas, de carácter diferenciado a las de los adultos.
- » **Regla 11 a):** Se entiende por menor toda persona de menos de 18 años de edad. La edad límite por debajo de la cual no se permitirá privar a un niño de su libertad debe fijarse por ley.

ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL (1998):

- » **Art. 26:** Exclusión de los menores de 18 años de la competencia de la Corte. La Corte no será competente respecto de los que fueren menores de 18 años en el momento de la presunta comisión del crimen.

3. DIFERENCIAS ENTRE RESPONSABILIDAD PENAL JUVENIL Y EDAD DE IMPUTABILIDAD

Una de las cuestiones terminológicas más confusas es la diferencia entre culpabilidad, imputabilidad y responsabilidad. Se trata de atribuciones jurídicas y no de cualidades sustanciales relativas al ser de las personas, de modo que ninguna persona es penalmente responsable, imputable o culpable, sino que a la mayoría de las personas es posible atribuirles el carácter de imputables, culpables o responsables a través de procesos penales, si la ley así lo autoriza. En consecuencia, estos conceptos dependerán de los contextos jurídicos en los que son usados.

12 En principio, son imputables penalmente aquellas personas que el ordenamiento jurídico considera capaces de culpabilidad. Son penalmente culpables quienes siendo capaces de culpabilidad les era exigible una conducta distinta a la que realizaron. Y son responsables penalmente aquellas personas imputables y culpables frente a quienes existe necesidad de reaccionar con una consecuencia jurídica penal (sanción, pena o medida).

Esta triple distinción permite distinguir fases de responsabilidad penal según la edad del autor del delito. Así, a un período de absoluta inimputabilidad (edad mínima de responsabilidad penal) le seguirá uno de imputabilidad disminuida (que es característico de los adolescentes) y, finalmente, habrá un período en que se supone una plena imputabilidad al alcanzar la mayoría de edad penal (18 años).

En el primer período las personas están exentas de responsabilidad penal de adolescentes y

de adultos; en el segundo son responsables penalmente como adolescentes si les era exigible otra conducta, pero están exentos de la responsabilidad penal de adultos; y en la tercera fase responden al Código Penal de adultos si les era exigible otra conducta, es decir, si su actuar es culpable. La imputabilidad, en tanto capacidad de culpabilidad, se construye en virtud de consideraciones normativas, evidencias y conclusiones empíricas que apoyan la definición legal. La noción clave es la madurez. Las normas penales tienen funciones motivadoras para las personas: estas las afectarán modelando o controlando su conducta. Pero la función motivadora de la norma penal depende en parte del sujeto, porque para que la norma pueda motivar, debe estar dirigida a alguien que tenga desarrolladas unas mínimas capacidades de motivación. Esas capacidades exigen, a su vez, un mínimo desarrollo (expresado cualitativamente en la idea de madurez y objetivamente en la edad de la persona) y una normalidad del sujeto (no deben existir alteraciones psíquicas que impidan una motivación normal).

La justificación de fijar uno de los límites de la capacidad de culpabilidad en la edad se explica por la constatación de que existe «una etapa en la evolución cronológica de la madurez del ser humano en la que aún no están plenamente asentados los rasgos psicológicos ni la personalidad». A partir de la mayoría de edad, se considera que el sujeto puede ser penalmente responsable dada su capacidad de actuar motivado por las normas, «salvo

que tenga algún defecto o alteración psíquica que incida en su imputabilidad» (Muñoz Conde, 1985).

Si bien legalmente los adolescentes menores de 18 años de edad están exentos de responsabilidad penal de adultos, el ordenamiento jurídico prevé para ellos, en caso que participen en hechos delictivos, un sistema de consecuencias jurídicas especiales. Por tanto, **no debe confundirse inimputabilidad con ausencia de culpabilidad, irresponsabilidad e inexistencia de consecuencias jurídicas por el ilícito cometido. Es decir, un sistema de responsabilidad penal de adolescentes diferenciado del de adultos no significa impunidad.**

4. ADOLESCENTES Y ADULTOS: JUSTIFICACIÓN DEL TRATO DIFERENCIADO

Las razones para tener un sistema penal que contemple sanciones penales diferentes a las de los adultos y menos gravosas (de menor duración e intensidad en la afectación de derechos) son principalmente tres:

- » **La menor culpabilidad de los adolescentes en relación a los adultos.**
- » **El mayor impacto de la pena en la vida de los adolescentes.**
- » **El hecho de que los adolescentes están en una etapa de socialización, por lo que tienen mayores posibilidades de modificar su conducta que los adultos (Von Hirsch).**

Se debe considerar la exigencia de hacer compatible la pena —su duración, intensidad y contenido— con la etapa de desarrollo en la que la persona se encuentra, tanto por la mayor sensibilidad o afectación personal que ciertas sanciones pueden producir en el adolescente, como por los efectos futuros. Las medidas socioeducativas, a diferencia de las penas del derecho penal de adultos, se modelan desde la finalidad preventiva y consideran un uso restringido, breve y excepcional de la privación de libertad.

Un sistema especial de responsabilidad penal de adolescentes se funda en el derecho del niño a que en el tratamiento de la responsabilidad por las infracciones a la ley penal se respeten los principios y garantías del derecho penal. La respuesta estatal debe ajustarse a parámetros que consideren la etapa evolutiva del niño y

el impacto que los sistemas penales pueden provocar en su desarrollo, que debe ser protegido por el derecho. Estas exigencias proceden, a nivel internacional, de las normas de la CDN, y a nivel del derecho comparado, de las normas legales que sustentan los sistemas especiales de responsabilidad penal de adolescentes.

5. QUÉ SON LAS PENAS Y MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Las posibles sanciones ante una infracción a la ley son denominadas en el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) como **medidas socioeducativas**. Esto no significa que pierdan su carácter de **penas**, en el sentido de ser sanciones impuestas por el juez. En todos los casos, los fines últimos que persigue la sanción en materia penal son los mismos: que la persona aprenda el debido comportamiento legal y comprenda que al transgredir una norma está violentando la convivencia social.

Las penas en el CNA se dividen en medidas socioeducativas privativas de libertad y no privativas de libertad.

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO PRIVATIVAS DE LIBERTAD

» **Advertencia:** Dirigida al adolescente en presencia de sus padres o responsables acerca de las consecuencias de su conducta.

» **Amonestación:** Intimación formulada por el juez al adolescente para que no vuelva a incurrir en su conducta.

» **Orientación y apoyo:** Incorporación a un programa socioeducativo a cargo del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) o de instituciones públicas o privadas, por un período máximo de un año. Tiene la finalidad de incorporar paulatinamente al adolescente al medio familiar, grupo de crianza u otros grupos, así como a los centros de enseñanza y, cuando corresponda, a los centros de trabajo.

» **Observancia de reglas de conducta:** Prohibición de asistir a determinados lugares o espectáculos por un período que no exceda de seis meses.

» **Prestación de servicios a la comunidad:** Hasta por un máximo de dos meses. Se regularán de acuerdo a las directivas que programe el INAU. Las actividades podrán realizarse en hospitales y en otros servicios comunitarios públicos. No podrán exceder las seis horas diarias. La autoridad administrativa vigilará su cumplimiento.

» **Obligación de reparar el daño o satisfacción de la víctima:** En cualquier etapa del proceso, con la conformidad del adolescente y de la víctima, el juez podrá derivar el caso a mediación y suspender las actuaciones por un plazo prudencial. Alcanzando un acuerdo y con la conformidad del fiscal, se clausuran las actuaciones.

» **Prohibición de conducir vehículos motorizados:** Hasta por dos años.

» **Libertad asistida:** Obligación de concurrir a un programa público o privado por el plazo que imponga el juez en la sentencia. En este tipo de programas el adolescente cuenta con un educador referente con quien trabaja todo lo relacionado con la infracción.

» **Libertad vigilada:** Igual que la libertad asistida, pero la intervención del programa a través del educador es más intensa en la supervisión del adolescente.

Las medidas socioeducativas no privativas de libertad son cumplidas por el adolescente en su hogar, con el acompañamiento de técnicos referentes y con el control de los jueces.

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

PRIVATIVAS DE LIBERTAD

» **Privación de libertad total:** El adolescente no debe salir de la órbita de los establecimientos del INAU.

» **Régimen de semi-libertad:** El adolescente, cuya privación de libertad ha sido dispuesta en establecimientos, tiene permiso para visitar a su familia o para realizar actividades externas, de hasta ocho horas diarias de duración, en su beneficio personal, y controladas por la autoridad del lugar donde se encuentra internado

18

Las medidas socioeducativas privativas de libertad implican la restricción del derecho a la libertad del adolescente y se cumplen en establecimientos dependientes del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA).

6. SITUACIÓN LEGAL DE URUGUAY

Existe en el país un sistema de responsabilidad penal juvenil que sanciona a los adolescentes que han cometido delitos con penas que incluyen la privación de libertad en establecimientos con medidas de seguridad, tal como establece el CNA, artículos 69 al 116. Esta normativa nacional fue aprobada en Uruguay en setiembre de 2004 por la ley 17.823. Allí se especifica cuáles son infracciones a la ley penal (se distingue entre graves y gravísimas), se describen las condiciones y las garantías que debe tener el proceso penal, se enumeran las posibles medidas socioeducativas privativas y no privativas de libertad, se establece cómo debe ser el régimen de privación de libertad y se detallan los derechos inherentes al adolescente juzgado.

En noviembre de 2010 se creó una comisión especial bicameral para analizar la legislación relativa a los temas de seguridad pública, en especial la de los adolescentes en conflicto con la ley, y elaborar sugerencias legislativas para enfrentar los problemas de seguridad. En marzo de 2011 la comisión presentó su informe final.

Sus recomendaciones cristalizaron en tres nuevas leyes que modificaron la ley 17.823:

- » **La 18.778**, por la cual se mantienen los antecedentes de los menores de 18 años.
- » **La 18.777**, por la cual se penaliza la tentativa de hurto.
- » **La 18.771**, por la que se crea el SIRPA.

En junio de 2012, a solicitud de Presidencia, el Gabinete de Seguridad (que integran los ministros de Interior, Defensa y Desarrollo Social) presentó un paquete de medidas con el fin de mejorar la seguridad pública, que denominó «Estrategia por la vida y la convivencia». Una de las propuestas fue modificar nuevamente la normativa en lo que refiere a adolescentes infractores.

En ese marco, en enero de 2013 se aprobó la ley 19.055, que modifica los artículos 72 y 76 de la 17.823. La nueva ley establece un régimen especial para adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años. Entre otras cosas, se incorpora que quienes cometan infracciones gravísimas (homicidio, violación, rapiña, tráfico de estupefacientes, entre otras) tendrán un mínimo de un año de privación de libertad.

**7. DEBILIDAD DE LAS CIFRAS
PARA CUANTIFICAR LOS
DELITOS COMETIDOS POR
ADOLESCENTES**

Si bien en el debate público y político se suelen manejar datos sobre números de delitos para sustentar un supuesto aumento de la criminalidad adolescente, la información disponible no permite dimensionar con rigor el volumen real del delito y cuál es el peso específico de los delitos cometidos por adolescentes.

La principal fuente de información proviene del Ministerio del Interior y esta:

» Refiere a **cantidad de denuncias realizadas**, que no es sinónimo de **cantidad de delitos cometidos**.

22 » Tienen riesgo de sub y sobrerregistro; es probable que los delitos menos graves presenten un porcentaje mayor de no denuncia.

» Realiza una tipificación preliminar del delito en función de la información de la denuncia policial. Sin embargo, no necesariamente coincidirá con la clasificación final que hará el sistema judicial luego de estudiar el caso.

» No permite distinguir del total de denuncias aquellas que refieren a delitos cometidos por menores de edad. El Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior difunde el número de **intervenciones** que realiza la policía sobre niños y adolescentes. Las intervenciones no representan necesariamente delitos; pueden ser, por ejemplo, por violencia doméstica.

» No permite desagregar los datos por edad simple, sino que agrupa por dos categorías de

edad: 11 a 14 y 15 a 17 años. En realidad, el CNA considera infractores a quienes incurren en un delito entre los 13 y los 18 años. Por tanto, la inclusión de los niños de 11 y 12 años sobreestima el número de potenciales infractores.

Por su parte, la información del sistema judicial:

» Solo refiere a los infractores que han sido captados por el sistema.

» No permite cuantificar el peso de los delitos cometidos por adolescentes en el total de delitos, porque el funcionamiento y los tiempos de los sistemas penales de adolescentes y de adultos son diferentes.

» La única comparación posible es entre **asuntos penales iniciados de adultos y asuntos penales iniciados a adolescentes**. Sin embargo, el comienzo de un proceso penal no significa que el acusado resulte culpable. Además, el sistema de sanciones no es el mismo para adultos que para adolescentes y esto implica que las razones por las cuales se inicia un proceso también sean diferentes.

Por tanto, toda la información disponible es solo una aproximación al fenómeno y debe utilizarse cuidadosamente, haciendo explícitas sus limitaciones.

Hechas las aclaraciones anteriores, los últimos datos evidencian que:

» Según el Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, el número de niños y adolescentes intervenidos por la policía no ha crecido en los últimos años.

» El número de adolescentes sentenciados por la justicia penal juvenil creció en 2011 pero descendió en 2012 y la proporción de asuntos penales iniciados a adolescentes, en comparación con adultos, se mantiene estable, siempre sin superar el 7 %.

8. PRINCIPALES DEBATES SOBRE EL TEMA HOY EN EL MUNDO

AMÉRICA LATINA

Varios países de América Latina han debatido en los últimos años acerca del límite etario de la imputabilidad penal. En Brasil, Panamá o Costa Rica ha habido propuestas para bajar la edad en la que los adolescentes empiezan a ser juzgados como adultos, pero ninguna de ellas prosperó. Todos, a excepción de Argentina, tienen un sistema de responsabilidad penal juvenil que, tal como establece la CDN, se extiende hasta los 18 años. La edad mínima varía entre los 12, 13 y 14 años.

El de Argentina es un caso particular. Si bien allí se ratificó la CDN, nunca se modificó el sistema penal que rige desde 1980. Los adolescentes argentinos que infringen la ley con 16 años o más son juzgados por el sistema de adultos. El tratamiento que reciben los menores de esa edad depende del juez, porque no hay un procedimiento especial para juzgarlos. Habitualmente se los somete a un procedimiento tutelar o de protección por el cual se toman diversas medidas, desde pericias, informes sociales o psicológicos, hasta la privación de libertad. Si dichos «tratamientos» no dan resultados, al cumplir 18 años se los juzga como adultos. Hace poco, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó a Argentina en el caso Mendoza y otros vs Argentina, por violar el derecho internacional de los derechos humanos tras aplicar el derecho penal de adultos a menores de 18 años, y le ordenó modificar y ajustar su marco legal a las normas internacionales. Otro ejemplo singular es Bolivia. Allí, hasta

julio de 2014 rigió una ley penal que establecía los 16 años como límite de edad para ser juzgado como adulto, configurándose como el único país latinoamericano que tenía una situación similar a la que resultaría si Uruguay aprobara la reforma constitucional en octubre. Recientemente se modificó la normativa y se conformó un sistema especial para juzgar a los adolescentes de entre 14 y 18 años, adecuándose así a lo que indica la CDN.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó en enero de 2014 el informe: *Seguridad ciudadana con rostro humano. Diagnóstico y propuestas para América Latina*. De allí se desprende que varios países han ensayado políticas de seguridad de mano dura hacia jóvenes y adultos, y que estas no han hecho más que aumentar la violencia. Esos enfoques «representan un obstáculo para la construcción de un modelo de seguridad ciudadana incluyente, sostenible y con apego a los derechos humanos», concluye el informe.

En particular, preocupa al PNUD la «criminalización temprana», que ha llevado, entre otras cosas, al hacinamiento y la superpoblación de las cárceles. Sostiene que en los centros penales latinoamericanos, en general, falta un «enfoque de reinserción social» que proteja las vulnerabilidades de niños, niñas y adolescentes. Advierte, además, que se ha estigmatizado a algunos grupos de jóvenes, en particular los de clase socioeconómica baja, y se ha favorecido el abuso de poder policial hacia ellos.

Entre las recomendaciones que realiza el PNUD a los países latinoamericanos se sugiere «incrementar las oportunidades reales de desarrollo humano para los jóvenes». Se propone concebirlos como «sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo, y no sólo como un grupo de riesgo».

En ese sentido, se considera esencial «evitar la imputabilidad penal de menores, darle prioridad a la justicia alternativa e invertir en la reinserción social efectiva para niños y jóvenes que egresan de los sistemas de justicia penal». Se recomienda ratificar la aprobación de los tratados internacionales sobre la infancia, adoptar medidas alternativas a la privación de libertad cuando se trate de delitos menores, asegurar que en los casos en que se aplique la prisión sea como último recurso y durante el mínimo tiempo posible, y garantizar condiciones de internación que posibiliten la rehabilitación.

ESTADOS UNIDOS

Mientras en Uruguay se discute si juzgar a los adolescentes de 16 y 17 años como adultos, en Nueva York avanza un proyecto para hacer justamente lo contrario: aumentar de 16 a 18 años la edad de imputabilidad penal. Quienes promueven dicha reforma legal (autoridades y organizaciones sociales, principalmente) se basan en los hallazgos de la neurociencia y la hipótesis de que más encierro no contribuye a la seguridad pública.

Con la decisión del estado de Connecticut en 2009 de subir la edad de imputabilidad de 16 a 18 años, el de Nueva York y Carolina del Norte son los únicos estados de Estados Unidos en

EDADES DE RESPONSABILIDAD PENAL JUVENIL DE AMÉRICA LATINA

País	Edad comprendida
Argentina	Sin sistema de responsabilidad penal juvenil
Bolivia	14 a 18 años
Brasil	12 a 18 años
Chile	14 a 18 años
Colombia	14 a 18 años
Costa Rica	12 a 18 años
Cuba	16 a 20 años*
Ecuador	12 a 18 años
El Salvador	12 a 18 años
Guatemala	13 a 18 años
Honduras	12 a 18 años
México	12 a 18 años
Nicaragua	13 a 18 años
Panamá	12 a 18 años
Paraguay	14 a 18 años
Perú	12 a 18 años
República Dominicana	13 a 18 años
Uruguay	13 a 18 años
Venezuela	12 a 18 años

* Artículo 17.1. del Código Penal cubano. «En el caso de personas de más de 16 años de edad y menos de 18, los límites mínimos y máximos de las sanciones pueden ser reducidos hasta la mitad, y con respecto a los de 18 a 20, hasta en un tercio. En ambos casos predominará el propósito de reeducar al sancionado, adiestrarlo en una profesión u oficio e inculcarle el respeto al orden legal»

cuyas leyes está establecida la edad de 15 años como el límite de la jurisdicción juvenil. A partir de los 16 años de edad, cualquier adolescente que se presuma culpable de un delito es procesado por el sistema de adultos, independientemente del tipo de delito.

En 2013, más de 30.000 adolescentes de 16 y 17 años pasaron por los juzgados de adultos en Nueva York, y el 75 % fueron procesados por delitos menores. De acuerdo a información publicada por la organización Raise the Age, una de las principales promotoras del proyecto, los jóvenes comparten con los adultos las áreas comunes de las cárceles. Algunos adolescentes son reclusos en establecimientos para mayores y se los encierra en celdas aisladas, de modo de mantenerlos separados de los adultos.

Raise the Age también advierte que juzgar a los jóvenes por el sistema de adultos aumenta la probabilidad de que cometan delitos o crímenes violentos en el futuro. Otros argumentos que maneja la organización para impulsar el aumento de la edad de imputabilidad es que cuando los menores de 19 años son reclusos, es menos probable que culminen su educación secundaria y más factible que vuelvan a la cárcel. Algunos estudios concluyen, en ese sentido, que los adolescentes que han sido juzgados como adultos son 34 % más proclives a ser arrestados nuevamente por delitos graves que quienes han sido tratados por un sistema penal juvenil.

EUROPA

En Europa existen grandes diferencias respecto a América, producto de la historia y la cultura

de cada continente. Hay países europeos que aplican la justicia de adultos a adolescentes de 14 años; otros consideran los 10 años como edad mínima de responsabilidad penal juvenil.

La heterogeneidad jurídica dificulta las comparaciones. De todas formas, es notorio que en los últimos años distintos órganos del Consejo de Europa (integrados por los parlamentos y/o ministros de Justicia) han mostrado un significativo avance en tratar de adecuar los sistemas a los estándares de derechos humanos.

La última resolución, acordada en 2003, es una recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros acerca de «nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y la función de la justicia de menores». Entre otras cosas, se constata la «insuficiencia de los sistemas tradicionales de justicia penal de cara a ofrecer soluciones adecuadas al tratamiento de los delincuentes jóvenes» y se sugiere que la intervención debe estar centrada en el interés superior del niño o adolescente.

9. LOS ARGUMENTOS DE LA NEUROCIENCIA

Gracias a la aparición de nuevas tecnologías, los especialistas en neurociencia han logrado, en los últimos años, observar los cambios físicos concretos que ocurren en el cerebro durante la adolescencia y al comienzo de la edad adulta. Eso les ha permitido determinar con exactitud cómo y cuándo se desarrollan sus diferentes áreas.

¿QUÉ DEMUESTRAN LAS INVESTIGACIONES?

- » Durante la adolescencia el cerebro no se encuentra completamente maduro. Una de las últimas áreas en madurar de forma completa es el lóbulo frontal (especialmente la corteza prefrontal). Esta región cerebral es la responsable de regular actividades tales como la toma de decisiones, la planificación, el juicio, la expresión de emociones y el control de los impulsos. Es posible que esta parte del cerebro recién alcance su plena maduración alrededor de los 25 años.
- » El sistema límbico, responsable del procesamiento y el control de las emociones, también se encuentra en proceso de desarrollo durante la adolescencia. A pesar de eso, debe sustituir al lóbulo frontal en la tarea de procesar las emociones mientras este último se desarrolla. Por esta razón, los adolescentes experimentan mayores cambios de humor y adoptan comportamientos más impulsivos que los adultos.
- » La dopamina es una sustancia química que produce el cerebro para conectar las acciones con sensaciones de placer. Durante la adolescencia, los niveles de producción de dopamina cambian. Esto puede llevar a que las

actividades que antes resultaban emocionantes dejen de serlo y que los jóvenes busquen experimentar sensaciones de placer a través de un comportamiento cada vez más riesgoso.

» En la adolescencia, la materia gris del cerebro comienza a diluirse a medida que las sinapsis (los contactos entre neuronas para la transmisión y recepción de información) sufren un proceso de «poda». Aquellas sinapsis que no se utilizan son eliminadas y las que se usan con frecuencia se fortalecen. Esto explica que los cambios ocurridos en el cerebro adolescente puedan traer consecuencias a largo plazo: ciertas partes del cerebro utilizadas con frecuencia se verán fortalecidas, mientras que otras partes con menor uso se debilitarán y, eventualmente, desaparecerán.

» A la hora de adoptar una conducta riesgosa, los adolescentes no utilizan en la misma medida que los adultos las áreas del cerebro responsables de la reflexión, la toma de decisiones y la recompensa. Esto puede llevarlos a exagerar los beneficios de una acción sin evaluar completamente los riesgos inherentes o las consecuencias de largo plazo.

LOS CAMBIOS EN EL CEREBRO AFECTAN EL COMPORTAMIENTO DE LOS ADOLESCENTES

» Los cambios que se producen en aquellas partes del cerebro que son responsables de las emociones y la toma de decisiones llevan a que los adolescentes se comporten de manera diferente en circunstancias de «cognición cálida»

(situaciones altamente emocionales) y «cognición fría» (situaciones escasamente emocionales). Es probable que un adolescente rodeado de amigos, en un contexto ruidoso y estimulante, tome una decisión más basada en las emociones que un adolescente situado en un contexto de calma y tranquilidad, acompañado por sus padres. Entonces, tal vez tome una decisión más intelectual y basada en las consecuencias. El efecto de la cognición cálida se potencia, porque la adolescencia también es tiempo de cambios hormonales y psicosociales.

30 » La toma de decisiones de los jóvenes se encuentra fuertemente influida por el contexto. En ocasiones, la capacidad intelectual de los adolescentes puede estar tan desarrollada como la de un adulto y ser capaces de tomar decisiones razonadas. Pero cuando un adolescente se encuentra en un contexto con posible presión de sus pares, donde se le apremia para tomar una decisión rápida, donde existe la posibilidad de asumir un comportamiento riesgoso o donde hay un elevado nivel de emocionalidad, resulta altamente probable que se guíe más por la emoción que por la razón.

Más receptivos a la rehabilitación

La adolescencia es un período durante el cual se abre la oportunidad de ayudar a los jóvenes a transformarse en adultos responsables y de sentar las bases que luego los ayudarán a tomar decisiones informadas. Como el cerebro del adolescente se encuentra en desarrollo, ni su personalidad ni su comportamiento son fijos o estáticos. Por esta misma razón, los jóvenes son muy receptivos a los tratamientos y procesos de rehabilitación. La mejor inversión consiste en ofrecer orientación y rehabilitación a los jóvenes que delinquieron. Todos los adolescentes cometen errores, y la gran mayoría aprenden de ellos y se convierten, más tarde, en adultos responsables.

10. FUENTES Y ENLACES DE UTILIDAD

DOCUMENTOS

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2011): *Justicia juvenil y derechos humanos*.
En: <<http://www.unicef.org/lac/JusticiaJuvenil.pdf>>.

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO: Observación General Nº 10. Los derechos del niño en la justicia de menores. CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002.
En: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf>.

COUNCIL OF EUROPE. Committee of Ministers (2003): *Recommendation Rec(2003)20 of the Committee of Ministers to member states concerning new ways of dealing with juvenile delinquency and the role of juvenile justice*.
En: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=70063>>.

COUNCIL OF EUROPE. Parliamentary Assembly (2014): *Child-friendly juvenile justice: from rhetoric to reality*.
En: <<http://bit.ly/STTZGI>>.

MUÑOZ CONDE, Francisco: *Derecho penal y control social*, en particular el capítulo III "Penas y medidas de seguridad: monismo versus dualismo".

PNUD (2014). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. "Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina".
En: <<http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/idh-regional/>>.

UNICEF: "Justicia juvenil" en *Innocenti Digest 3* (1997)
En: <http://www.unicef.cl/archivos_documento/102/digest3s.pdf>.

VON HIRSCH, Andrew: «Proportionate Sentences for Juveniles: How Different than for Adults?» en *Punishment & Society* 3(2) pp. 221-231.

SITIOS WEB

Child Rights International Network
En: <www.crin.org/es>.

Consejo Europa.eu
En <http://europa.eu/pol/rights/index_es.htm>

Gobierno de Escocia – documentos sobre justicia juvenil (en inglés)
En : <<http://www.scotland.gov.uk/Topics/Justice/crimes/youth-justice>>.

Institut International des Droit des l'Enfant
En : <<http://www.childsrights.org/>>.

Ministerio de Justicia de Italia. Departamento para la Justicia de Menores (en italiano)
En: <<http://www.giustiziaminorile.it/>>.

Ministerio de Justicia de Italia. Centro de Documentación del Departamento para la Justicia de Menores (en italiano)
En : <<http://dgm.ifnet.it/EOSDiscovery/OPAC/Index.aspx>>.

Observatorio Internacional de Justicia Juvenil
En: <<http://www.oijj.org/es>>.

Raise the Age
En: <<http://raisetheagey.com/>>.

Universidad de Georgetown. Center for Juvenile Justice Reform (en inglés)
En: <<http://cjjr.georgetown.edu/>>.

