

INFORME DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Experiencias de Justicia Penal Juvenil No Privativas de la Libertad. Reformas legales, organización judicial y sistemas de justicia penal juvenil a nivel local

Realizado en cooperación por:



- Noviembre de 2009 -

INTRODUCCIÓN

Hace ya varios años que Unicef Argentina abreva esfuerzos de cooperación con agencias gubernamentales, universidades y organizaciones de la sociedad civil para la implementación de normativas y dispositivos de intervención institucional sobre el universo de niños, niñas y adolescentes acorde a los estándares y lineamientos estipulados por la Convención sobre los Derechos del Niño y demás normativas internacionales de derechos humanos, que en el caso de Argentina asumen rango constitucional.

En el marco de esas acciones, durante la última mitad del año 2008, Unicef Argentina y el Observatorio de Adolescentes y Jóvenes del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires realizaron un relevamiento sobre medidas alternativas a la privación de la libertad en el marco de la justicia retributiva, dirigidas hacia adolescentes en conflicto con la ley penal en siete jurisdicciones de la Argentina, con el fin de producir una cartografía de las experiencias legales técnicas y jurídicas vigentes en cada una de ellas.

En términos generales, el objetivo del trabajo fue *construir un mapa de medidas alternativas a la privación de la libertad existentes en la Argentina como insumo para el diseño de programas acordes al sistema de responsabilidad penal juvenil inserto en la CDN y normas internacionales de derechos humanos concordantes.*

Para ello se realizó un estudio exploratorio de tipo cualitativo en base a entrevistas y análisis de documentos. En este informe se presentan los principales resultados y emergentes, con el propósito de difundirlos e intercambiar experiencias y perspectivas con los actores involucrados, a fin de fortalecer aquellas buenas prácticas detectadas y elaborar diagnósticos y propuestas en aquellos puntos aún no logrados en su totalidad.



Ficha técnica del relevamiento realizado



Universo: Experiencias de medidas alternativas a la privación de la libertad en la Argentina para adolescentes y jóvenes menores de edad en conflicto con la ley penal.

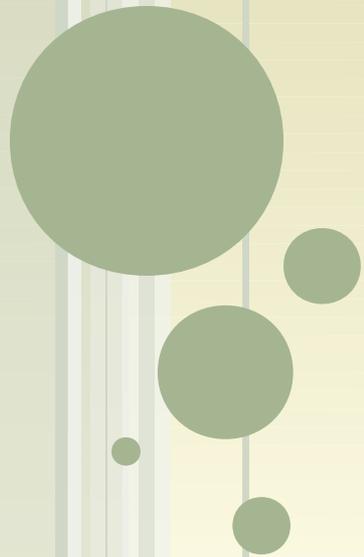
Muestra: Intencional simple sobre siete jurisdicciones (Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Viedma-Río Negro, Rosario-Santa Fe, Gran Mendoza-Mendoza, Córdoba-Córdoba y San Miguel de Tucumán-Tucumán)

Período de trabajo de campo: Julio a Diciembre de 2008

Metodología: Se realizó un estudio exploratorio de tipo cualitativo en base al análisis de documentos y entrevistas en profundidad (tanto individuales como colectivas) con informantes claves y representantes de los organismos técnico administrativos, poder judicial y organizaciones de la sociedad civil de cada una de las jurisdicciones seleccionadas.



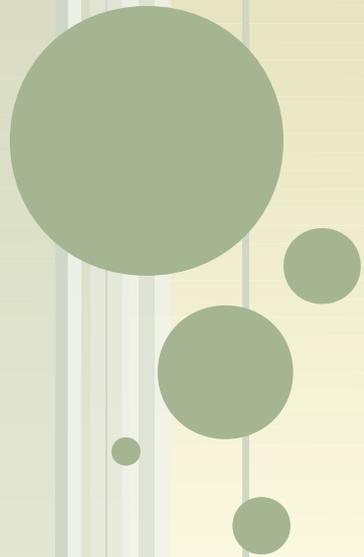
Principales Conclusiones



- ▶ Existe un fuerte consenso discursivo acerca de la nocividad de la privación de la libertad y, consecuentemente, de la pertinencia y efectividad de las medidas alternativas, aunque con escasa conceptualización de justicia restitutiva.
- ▶ Se detectaron múltiples dispositivos y ofertas institucionales que tienden a suplir el encierro de carácter heterogéneo.
- ▶ Prevalecen entre las medidas alternativas las de libertad asistida, acompañamiento psicológico, pautas de conducta e inserción educativa (formal o informal).
- ▶ Se detecta una importante confusión de los planos penales y asistenciales, que de algún modo permiten la pervivencia de miradas tutelares ligadas a la díada “represión-compasión” (restitución de derechos vs. reproche penal).
- ▶ La falta de un marco normativo específico habilita un margen amplio de maniobra que puede ser utilizado en distintos sentidos (tutela o restitución de derechos).
- ▶ Se ha detectado que este tipo de medidas se utilizan asiduamente para adolescentes infractores inimputables (menores de 16 años), en gran medida producto de la falta de programas sociales específicos para este segmento etéreo.
- ▶ Se detectan resistencias a la aplicación de medidas alternativas. Por un lado, desde la comunidad, que no las percibe como reproche penal, y por otro, desde las instituciones (escuelas, hospitales, centros de formación, etc.) generalmente reacias a integrar a estos adolescentes y jóvenes.

La validación de las medidas alternativas está más ligada a un rechazo de la privación de la libertad por considerarla nociva, que a una entidad o contenido filosófico y conceptual propio.

Marco normativo



Marco Legal Nacional e Internacional

Instrumentos
Internacionales con
jerarquía constitucional

(Art. 75, inc.22)



Convención sobre los Derechos del Niño
Convención Americana sobre DHH

Instrumentos
internacionales
ratificados por la
Argentina



- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de menores (Reglas de Beijing)
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad Resolución N° 45/113 de la Asamblea General
- Directrices de Naciones Unidas para la prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)

Leyes
Nacionales

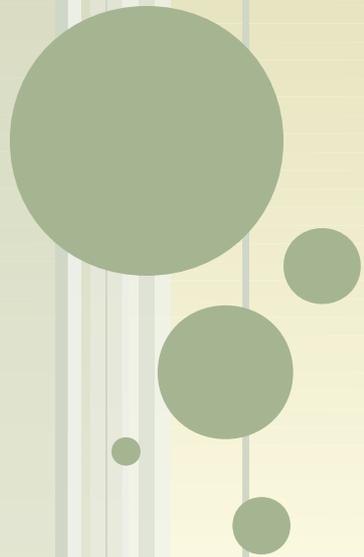


- Decreto Ley N° 22.278/80
- Decreto Ley N° 22.803/83
- Ley N° 26.061/05 de "Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes"

Principales leyes provinciales

	Nación	Ciudad de Bs. As.	Prov. Bs. As.	Rosario	Río Negro	Tucumán	Mendoza	Córdoba
Leyes de Protección	Ley N° 26.061/05, <i>Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</i>	Ley N° 114/98, <i>Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos</i>	Ley N° 13.298, <i>Ley de Promoción y Protección de los Derechos del Niño</i>	Ley N° 26.061/05 (no cuenta con ley provincial)	Ley N° 4109/06, <i>Ley de Protección integral de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes</i>	Ley N° 26.061/05 (no cuenta con ley provincial)	Ley N° 6354. <i>Ley del niño y el adolescente de la Prov. de Mendoza</i>	Ley N° 9.053, <i>Ley de Protección Judicial del Niño y el Adolescente</i> Por medio de la ley N° 9396 adhiere a la Ley N° 26.061/05.
Régimen penal	Régimen Penal de la Minoridad aprobado por el Decreto-Ley N° 22.278/80 y su modificatoria, el Decreto-Ley N° 22.803/83							
Código de Procedimiento	Ley N° 23.984/91 y modif.	Ley N° 2.451, Régimen Procesal Penal Juvenil de la CABA (aún sin justicia especializada para su aplicación)	Ley N° 13.634 CPP de la PBA Ley N° 11.922 y modif.	Ley N° 11.452, Código Procesal de Menores.	Ley N° 2107 CPP de la Prov. de Río Negro Capítulo II del Libro III.	Ley N° 6203 y modif. CPP de la Prov. de Tucumán		

Poder Judicial



Recursos jurídicos utilizados

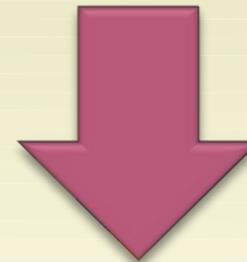
**ARRESTO DOMICILIARIO
REGLAS DE CONDUCTA**

**MEDIACIÓN
REPARACIÓN
AVENIMIENTO
CONCILIACIÓN
PROBATION**

Mayor frecuencia



Utilizados con..



Menor frecuencia



Percepciones de los actores sobre estos recursos

Valoraciones positivas



ARRESTO DOMICILIARIO

- ✓ Medida alternativa a la institucionalización

REGLAS DE CONDUCTA

- ✓ Medida de integración socio educativa
- ✓ Responsabilización del adolescente frente al acto de infracción
- ✓ Se evita la reincidencia

MEDIACIÓN

- ✓ Resolución del conflicto entre las partes
- ✓ Responsabilización del adolescente frente al acto de infracción
- ✓ Se evita la reiteración de conductas infractoras
- ✓ Se evita el ingreso al sistema penal

REPARACIÓN

- ✓ Responsabilización del adolescente frente al acto infractor.

PROBATION

- ✓ Oferta de reparación.
- ✓ Responsabilización del adolescente frente al acto de infracción.
- ✓ Reparación del daño

CONCILIACIÓN

- ✓ Suspensión del proceso judicial y aceleramiento de las causas
- ✓ Resolución del conflicto entre las partes

Percepciones de los actores sobre estos recursos

Dificultades

PROBATION

- ✓ Falta de apoyo por parte de las instituciones
- ✓ El incumplimiento del acuerdo implicaría una condena

ARRESTO DOMICILIARIO

- ✓ Implica restricción de la libertad ambulatoria

AVENIMIENTO

- ✓ Se aplica solamente en el marco de causas que involucren delitos leves

MEDIACIÓN

- ✓ Acuerdos singulares de acuerdo a cada caso
- ✓ Falta de legislación
- ✓ Limitaciones en infraestructura y presupuesto
- ✓ Aplicación restringida (excluye casos de mayor gravedad)

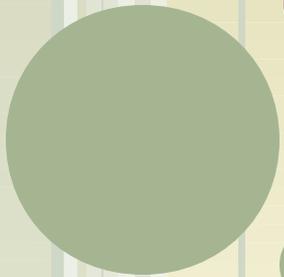
CONCILIACIÓN

- ✓ Acuerdos singulares de acuerdo a cada caso

REGLAS DE CONDUCTA

- ✓ Débil seguimiento y supervisión institucional

Organismo Técnico Administrativo



Medidas alternativas propuestas por los OTA

CLASIFICACIÓN

❖ Alternativas a la privación de libertad

❖ Instancias de Pre- egreso o vía de externación

❖ Tipo Mixtas

CARACTERÍSTICAS GENERALES

❖ Población destinataria: jóvenes punibles y -en la mayoría de los casos- no punibles

❖ Eje socioeducativo

❖ Acceso a las medidas: derivación del poder judicial

Medidas alternativas propuestas por los OTA

OBJETIVOS

- ❖ Evitar la internación
- ❖ Restitución de derechos
- ❖ Acceso a derechos
- ❖ Responsabilización del joven
- ❖ Reinserción socio-comunitaria
- ❖ Construcción de un proyecto de vida

HERRAMIENTAS

- ❖ Acompañamiento psicológico
- ❖ Talleres de oficios
- ❖ Pasantías laborales
- ❖ Reinserción educativa
- ❖ Talleres culturales
- ❖ Talleres deportivos
- ❖ Revinculación familiar

Servicio comunitario: en algunos casos enunciado pero aún no implementado

Programas y dispositivos existentes

NACIÓN

Libertad Asistida
A la Salida (post-
internación)
Residencias
Educativas

CABA

Programa de
fortalecimiento,
promoción y
protección integral
de jóvenes en
conflicto con la ley
penal

PBA

Centros de
Referencia (sin
programas
específicos, diseñan
estrategias de
intervención en
cada caso con ONG
con convenio)

MENDOZA

Medidas
excepcionales y
medidas de protección
y promoción de
derechos
Unidades de medidas
alternativas

ROSARIO

Libertad asistida
Ordenes de
orientación y cuidado
Servicio comunitario
(en proceso de
implementación)

VIEDMA

Programa
Libertad asistida
Programa
Somos parte

CÓRDOBA

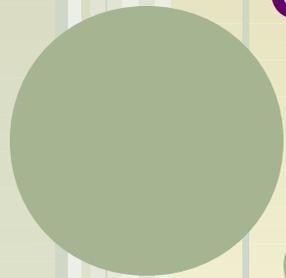
Libertad asistida
Revinculación familiar
Permisos prolongados
Programa de Atención
inmediata (PAI)

TUCUMAN

Libertad asistida
tutelar



Organizaciones de la Sociedad Civil



Percepciones de los actores sobre estos recursos

El trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, con jóvenes infractores a la ley penal, se realiza en mayor medida a través de los dispositivos ofertados por el OTA y en menor grado por el Poder Judicial.

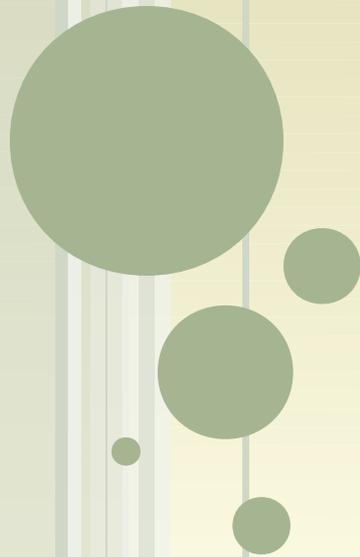
Valoraciones Positivas

- ✓ Promueve la inserción en la comunidad, en el barrio.
- ✓ Compromiso y esfuerzo de los actores involucrados.
- ✓ La participación a nivel comunitario conduce al éxito en la reinserción del joven.
- ✓ Modalidad de desjudicializar la intervención. Ej: Centros de Mediación a cargo de Ongs.

Dificultades

- ✓ Poca ofertas de ONGs para trabajar con jóvenes en conflicto con la ley penal dado que, en algunos casos, son visualizados como portadores de conductas “disfuncionales”.
- ✓ Dificultad para determinar criterios comunes de metodología y gestión entre organizaciones con diversos enfoques.
- ✓ Esfuerzo aislado dependiente de la buena voluntad de sus actores o de los recursos disponibles.
- ✓ Escasez de Comunidades Terapéuticas en relación a la demanda.

Percepción de los actores sobre las Medidas Alternativas



Percepciones de los actores sobre medidas alternativas

Los operadores se conciben como “referentes” del acompañamiento y supervisión del devenir del adolescente para el sostenimiento de su proyecto de vida por fuera del mundo delictual.

Entienden a partir de su experiencia que esta modalidad resulta altamente efectiva aunque es de tipo artesanal, muy ligada al desarrollo casuístico.

DIFICULTADES

Falta de marcos jurídicos/técnicos específicos.

Falta de continuidad de los programas con los cambios de gestión o voluntades políticas cambiantes.

Falta de presupuesto / infraestructura / RRHH e inserción “real” de los adolescentes en el mercado laboral.

Dificultades para trabajar con familias desarticuladas o con adolescentes que carezcan de un adulto referente (criterio que inhibe el ingreso de algunos adolescentes a este tipo de medidas): “segunda selectividad”.

Dificultad para articular con instituciones de otros ámbitos (escuela, centro de salud, etc.).

En general se visualiza una prevalencia de la noción de restitución de derechos previamente vulnerados por sobre la instrumentación de un reproche penal o sanción (escasa orientación al reproche penal o responsabilización).

Fuerte orientación de las medidas hacia el entorno social y familiar del adolescente (proyecto de vida, revinculación familiar)

Fuerte percepción de la medida alternativa como forma de evitar la privación de libertad o externación por sobre otro horizonte de sentido diferente o propio de la modalidad





En general, toda medida alternativa es buena en tanto evita la nocividad del encierro

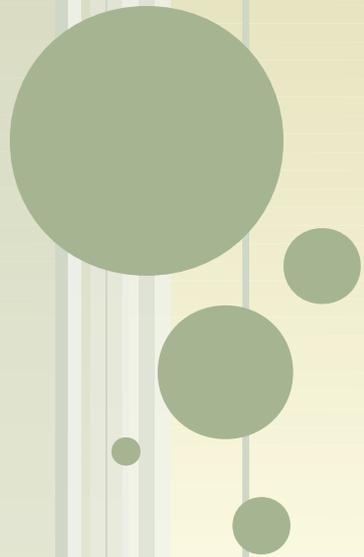
La mediación es visualizada como un importante espacio de oportunidad, en tanto es una herramienta que ofrece la conciliación de partes (resolución del conflicto) y evita el ingreso al sistema de justicia

El horizonte de la responsabilización penal no es un concepto hegemónico en todas las jurisdicciones

No siempre se distingue claramente entre los jóvenes punibles y no punibles y entre quienes tienen declarada la responsabilidad penal y quienes no



Desafíos y Propuestas



- ✓ **Promover la justicia restitutiva como respuesta**
- ✓ **Dotar de mayor entidad propia las medidas alternativas**
- ✓ **Avanzar en la comprensión de que las Medidas Alternativas se circunscriben dentro del control punitivo**
- ✓ **Concebir a la *libertad* como una herramienta de intervención.**
- ✓ **Estandarización y homogenización del concepto de medidas alternativas**
- ✓ **Agilizar los canales de comunicación entre el Organismo Técnico Administrativo y el Poder Judicial**
- ✓ **Darle mayor difusión a los programas en el ámbito del Poder Judicial**
- ✓ **Incorporar otros recursos como convenios laborales**
- ✓ **Promover la participación y el compromiso de la comunidad en general**
- ✓ **Establecer un sistema nacional de información (cuanti y cualitativa)**



únete por la niñez