

Los menores de edad infractores de la ley penal.

Estado actual del sistema¹

Sumario

I Introducción.

II Metodología utilizada.

III Resultados de la Investigación

A.. Datos vinculados con los imputados.

1.- Edad de los imputados

2.- Sexo y nivel socio-económico

3. Educación

4. Medida tutelar adoptada

5. Lugar de residencia

6. Relación con la víctima y reiteración de hechos.

7. Consumo de estupefacientes e intervención de mayores de edad.

8. Datos generales vinculados con la actividad y temperamento adoptado por el juzgado.

B. Datos vinculados con las víctimas

1. Edad, sexo, educación y nivel socioeconómico de las víctimas.

2. Medida tutelar adoptada y lugar de residencia de las víctimas

C. Tipo de delitos cometidos por los menores de edad

D. Otros cruces

E. Datos generales sobre la gestión de casos en la justicia de menores

IV Estado actual del sistema penal juvenil

A- Aspectos normativos.

1.- Derecho interno

2.- Derecho internacional

3.- Edad de imputabilidad en el derecho comparado. Europa y Latinoamérica

B- Estructura de los organismos estatales vinculados con los menores de edad infractores de la ley penal.

1. Policía Federal y fuerzas de seguridad.

2. Organos que integran el sistema judicial

2.1 .-Juzgados y Tribunales de Menores

2.2 .-Ministerio Público Fiscal

2.3 .-Ministerio Público de la Defensa

2.3.1 Defensorías Públicas Oficiales

2.3.2 Defensoría Públicas de Menores e Incapaces

3. Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

4. Consejo de Niños Niñas y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

5. Institutos de Menores

5.1 Detalle y situación actual de los institutos con régimen cerrado

V Acciones desarrolladas por el Ministerio Público Fiscal

A. –Resoluciones de la Procuración General

B. Actividades desarrolladas por la Fiscalía General de Política Criminal y Servicios a la Comunidad

C. Dictámenes de la Procuración General de la Nación ante la Corte Suprema

VI Consideraciones Finales

¹ Investigación realizada por la *Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales de la Procuración General de la Nación* a cargo del Dr. Adrián Marchisio e integrada por la Dra. Laura Giuliani, Eduardo Vega, Pablo Martínez y Daniela Gallo.

I - Introducción

Esta investigación intenta lograr un acercamiento a la problemática referida a los delitos cometidos por niños y adolescentes en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, a partir del estudio de los casos ingresados al sistema judicial en los cuales se encuentran las personas menores de edad como imputados de la comisión de delitos.

Asimismo se pretende brindar un informe de tipo descriptivo de los recursos y estado de situación del sistema de menores, especialmente en lo que hace a los recursos estatales destinados para abordar esta problemática y la normativa aplicable.

El objetivo central de este trabajo es el análisis de los datos cuantitativos y cualitativos sobre las variables seleccionadas en esta muestra. En especial se pretende obtener elementos de conocimiento adecuados vinculados con la edad de los menores que infringen la ley penal, su nivel de educación, el grado de conocimiento con las víctimas, la participación conjuntamente con mayores de edad, el lugar de residencia y su nivel socioeconómico, medidas tutelares adoptadas por los tribunales, etc. Así también se analizan variables relacionadas con la gestión de este tipo de casos por el sistema judicial y las salidas que se brindan.

En estos días es frecuente escuchar en los medios masivos de comunicación que la llamada “justicia de menores” representa un sistema de impunidad y que tal situación requiere como primera medida una reforma en orden a la edad a partir de la cual los niños deben ser penalmente responsables.

Como oportunamente señalara el INECIP *“La construcción del conflicto en estos términos es impuesta en el entendimiento de que los jóvenes, por su condición de “inimputables”, no reciben respuesta o castigo alguno por parte del Estado cuando cometen delitos. Según esta concepción, el Estado tolera sus delitos al hacerlos “entrar por una puerta” y permitirles “salir por la otra”.*

Frente a estos interrogantes, las variable aquí utilizadas pretenden aportar información de sumo interés para nutrir los debates que cíclicamente se producen en torno a la necesidad de disminuir la edad de imputabilidad de los niños, niñas y adolescentes y los distintos modos de abordar la problemática del menor en conflicto con la ley penal.

En este sentido ha señalado reiteradamente *“...el tema de la delincuencia juvenil es de carácter cíclico. Aparece y desaparece de la agenda política y social con relativa facilidad...En el caso específico de la delincuencia juvenil, la ausencia prácticamente absoluta de cifras más elementales sobre el tema, explica en buena medida el alto nivel de manipulación informativa. En el contexto de este vacío de información cuantitativa, los medios de comunicación sustituyen la ausencia de información estadística con frases tan precisas como el aumento alarmante de la criminalidad juvenil, frases a partir de las cuales se construye la política criminal en este ámbito específico...”*²

Recogiendo quizás estas críticas a las falencias advertidas en la materia, este documento se orienta a describir objetivamente la situación y los elementos más esenciales con los que cuenta el sistema hoy en día.

Debido a que por su interés colectivo el debate ha excedido las barreras de los ámbitos exclusivamente jurídicos, el documento esta elaborado con un lenguaje sencillo y descriptivo para que resulte de fácil acceso aún para aquellos que no se encuentran especializados en la materia.

II - Metodología utilizada

La presente investigación consiste en un trabajo exploratorio de tipo descriptivo, basado en datos cuantitativos y cualitativos, tomando como base los expedientes judiciales y tutelares en trámite ante dos de los siete Juzgados de

² García Mendez, Emilio “Infancia. De los derechos y de la justicia. “Editores del Puerto, Buenos Aires, 1998, pág. 190.

Menores que existen en la ciudad de Buenos Aires, cuyo seguimiento se prolongó ante los tres Tribunales Orales de Menores donde fueron elevados a juicio algunos de esos casos.

La muestra comprende todos los expedientes ingresados durante *el último semestre del año 2001 ante los Juzgados de Menores N° 4 a cargo de la Dra. María Cecilia Maiza y N° 2 a cargo de la Dra. Silvia Mercedes Sassano*, en los períodos que más adelante se detallan.

Como este trabajo también abarca el seguimiento de los casos que fueron elevados a juicio, se eligió un período que distara como mínimo 6 meses de la fecha del relevamiento (realizado entre los meses de mayo y junio), a efectos de poder concretar el seguimiento de los casos que fueron elevados a juicio, teniendo en cuenta que ese plazo puede ser considerado como adecuado para estimar concluida la etapa de investigación preliminar.

El trabajo abarca 497 expedientes, de los cuáles 456 se encontraban en trámite o concluidos ante los Juzgados de primera instancia y 41 sumarios que aún se encuentran en trámite ante los respectivos Tribunales Orales de Menores.

El tamaño muestral (n=497) fue calculado, con relación a las causas ingresadas en el 2do semestre del 2001, en base a un nivel de confianza del 99,99%, con una precisión estimada en el 1% de error. De modo que estadísticamente hablando los resultados obtenidos en la muestra podrían ser considerados como representativos del universo de casos existentes en el fuero, con excepción de los datos vinculados con criterios de disposición de los menores de edad y la forma de resolución de los casos que maneja variables individuales de acuerdo al juzgado y/o tribunal que actúe en el caso.

En primer lugar, para comprender el mecanismo de distribución de trabajo en el sistema de justicia penal es preciso distinguir los distintos canales de ingreso de casos. Estos se distribuyen de la siguiente forma:

- denuncias realizadas ante las comisarías y demás fuerzas de seguridad;
- actividad prevencional de la Policía Federal y otras fuerzas;
- denuncias ante los Juzgados o realizadas de oficio por los jueces;
- denuncias ante las Fiscalías o realizadas de oficio por los fiscales
- denuncias ante la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal (oficina de sorteos);
- casos recibidos por incompetencia de otras jurisdicciones;

Sin embargo, de acuerdo a la modalidad de trabajo existente, cada fuero de la ciudad de Buenos Aires posee una distribución peculiar que generalmente esta vinculada con el turno del juzgado con las respectivas fuerzas de seguridad.

En el caso concreto del fuero de menores, cada juzgado esta de turno durante siete días corridos con las 53 comisarías y fuerzas de seguridad de la ciudad, circunstancia que se reproduce a nivel del Ministerio Público Fiscal, que posee asignado anualmente una fiscalía por cada juzgado de menores.

Además, también se puede observar que de acuerdo a la modalidad de trabajo impresa por el titular del juzgado, las distintas secretarías que los integran pueden poseer funciones diferentes. Por ejemplo, mientras que en el Juzgado de Menores N° 2, dos de las secretarías se dedican a los expedientes judiciales y la restante al tutelar, en el Juzgado N° 4 las tres secretarías tramitan ambos tipos de expedientes.

Distinta es la distribución de trabajo en la etapa de juicio, donde los casos son sorteados entre los tres Tribunales Orales de Menores, sin importar el Juzgado o Fiscalía de origen.

Los casos relevados del Juzgado de Menores N° 2 corresponden a los turnos comprendidos entre los días 30 de julio al 5 de agosto, 17 al 23 de septiembre, 5 al 11 de noviembre y 24 al 30 de diciembre. Mientras que los del Juzgado

de Menores N° 4 involucran los turnos comprendidos entre los días 1° de julio, 13 al 19 de agosto, 1 al 7 de octubre y 19 al 25 de noviembre.

En resumen el relevamiento comprende el total de casos ingresados en **50 días de turno con todas las fuerzas de seguridad y la Cámara de apelaciones de la Ciudad de Buenos Aires.**

III - Resultados de la Investigación

A. Datos vinculados con los imputados

1. Edad de los imputados

Se han analizado 497 causas que involucraron un total de 934 imputados, lo que implica un promedio de dos imputados por hecho delictivo, de los cuales el 6% no pudo ser identificado (NN).

En relación a la intervención de mayores de edad en los hechos protagonizados por menores, se observa que la participación de mayores y menores es muy escasa, tan sólo el 25% del total de imputados era mayor de edad, el resto corresponde al franja que va de 0 a 17 años.

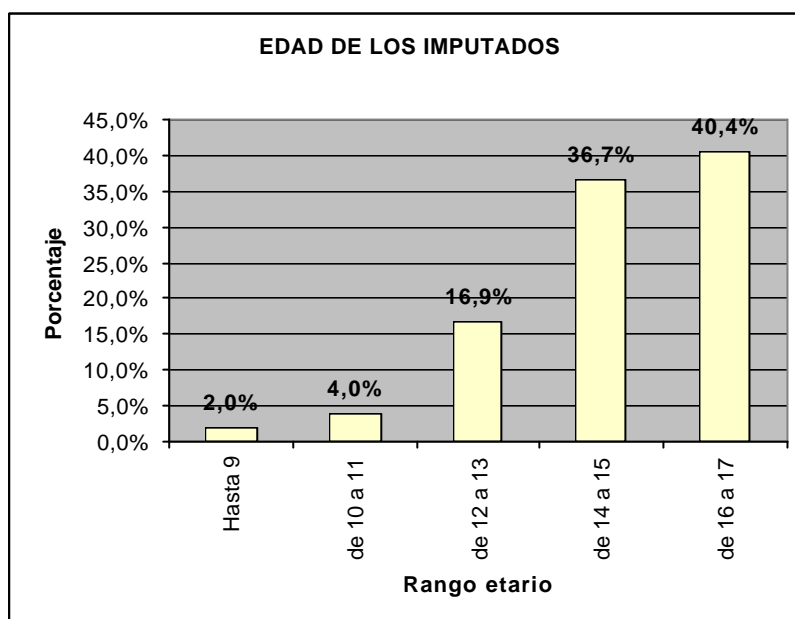
EDAD DE LOS IMPUTADOS			
Años	Frecuencia	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Hasta 9	7	1,5%	1,5%
de 10 a 11	14	3,0%	4,5%
de 12 a 13	59	12,7%	17,3%
de 14 a 15	128	27,6%	44,9%
de 16 a 17	141	30,5%	75,4%
de 18 a 19	34	7,3%	82,7%
de 20 a 22	26	5,6%	88,3%
de 23 a 30	22	4,8%	93,1%
de 31 a 39	18	3,9%	97,0%
40 y mas	13	2,8%	100,0%
Total*	463	100,0%	
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2° SEM AÑO 2001			
*Realizado sobre los casos con dato (validos) de un total de 934 imputados registrados.			

Del análisis sobre la edad de los menores imputados se advierte que la franja etaria de 16 a 17 años representan **el mayor porcentaje (40%), mientras que le sigue el sector ubicado entre los 14 y 15 años (36%) y los menores entre 12 y 13 años (17%). En particular no se observa un número considerable de casos protagonizado por menores de 12 años.**

Lo interesante es analizar que tipo de delitos cometen los franjas etarias más destacadas, puesto que los comprendidos entre 14 y 15 años no son abarcados por el sistema penal y en consecuencia es el punto más neurálgico para analizar en cualquier reforma legislativa en tratamiento. Estos extremos serán abordados en el acápite dedicado al cruce de los imputados con los delitos.

En el cuadro siguiente se pueden observar la tendencia aludida:

EDAD DE LOS IMPUTADOS			
Años	Frecuencia	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Hasta 9	7	2,0%	2,0%
De 10 a 11	14	4,0%	6,0%
de 12 a 13	59	16,9%	22,9%
de 14 a 15	128	36,7%	59,6%
de 16 a 17	141	40,4%	100,0%
Total*	349	100,0%	
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2° SEM AÑO 2001			
*Casos con dato (validos) de un total de 349.			
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales			

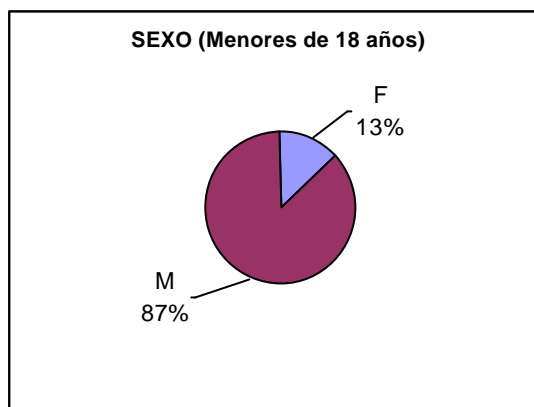


2. Sexo y nivel socio-económico:

La distinción por género demuestra que el 87% de los imputados menores de edad son varones. Y en cuanto a su nivel socioeconómico de los imputados en los que pudo obtener este dato³ se advierte que se trata de niveles medio y bajo, *no registrándose ningún caso de nivel alto.*

SEXO (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
F	46	13,4%
M	298	86,6%
Total*	344	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2° SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		

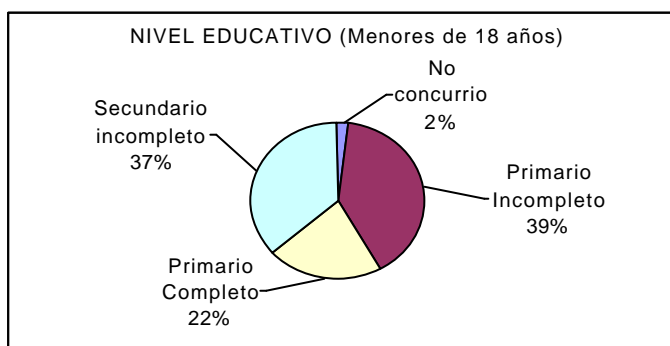
³ Puesto que no en todos los casos fue posible consultar el expediente tutelar y en consecuencia el informe socio-ambiental.



NIVEL SOCIO-ECONOMICO (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
BAJO	20	48,8%
MEDIO	21	51,2%
ALTO	0	0,0%
Total	41	100,0%
FUERO DE MENORES –ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349 - Valores estimados de los informes ambientales obrantes en las causas analizadas solo de 1ª instancia.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		

3. Educación

En cuanto al nivel educativo se ha tenido en cuenta si poseían estudios primarios o secundarios completos, y en la mayoría de los casos se advirtió que no habían completado los estudios primarios (40%) y los que los habían logrado tampoco habían concluido los estudios secundarios (22%).



NIVEL EDUCATIVO (Menores de 18 años)			
	Frecuencia	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
No concurrió	4	2,2%	2,2%
Primario Incompleto	73	39,5%	41,6%
Primario Completo	40	21,6%	63,2%
Secundario incompleto	68	36,8%	100,0%
Total*	185	100,0%	
FUERO DE MENORES –ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001			
*Casos con dato (validos) de un total de 349.			
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales			

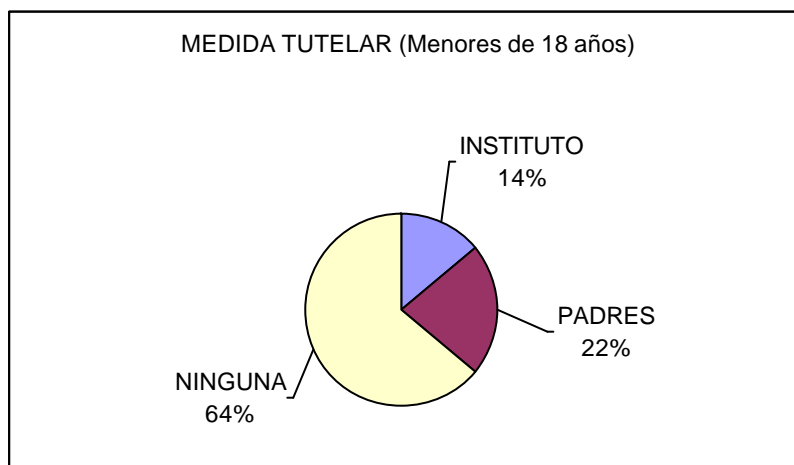
4. Medida tutelar adoptada

En este punto se ha observado que en el 64 % de los casos no se adoptó ninguna medida tutelar, mientras que la más usual fue la entrega en custodia a los propios padres (22%), y tan sólo en un 14% se dispuso la internación del menor en un instituto especializado.

MEDIDA TUTELAR (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
INSTITUTO	49	14,3%
PADRES	75	21,9%
NINGUNA	219	63,8%
Total*	343	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		

Sin embargo, es importante tener en cuenta que el universo de casos referidos precedentemente abarca también los supuestos de archivo o sobreseimiento por inexistencia de delito o porque el imputado no cometió el hecho.

Por esa razón, si analizamos sólo la población de casos que fueron elevados a juicio, se observa que en el porcentual de menores dispuestos en un instituto es mayor (26 %)

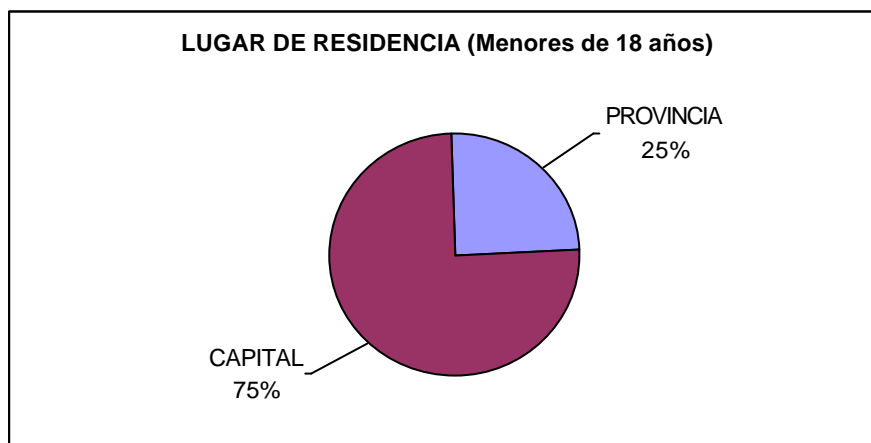


MEDIDA TUTELAR SOLO EN T.O.M. (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
INSTITUTO	14	25,9%
PADRES	31	57,4%
NINGUNA	9	16,7%
Total*	54	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 54.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		

5. Lugar de residencia

Para esta variable de tomó en cuenta el lugar de residencia actual, observándose que el 75% de los imputados corresponden a la ciudad de Buenos Aires y el resto en la provincia.

LUGAR DE RESIDENCIA (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
PROVINCIA	63	24,7%
CAPITAL	192	75,3%
Total*	255	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



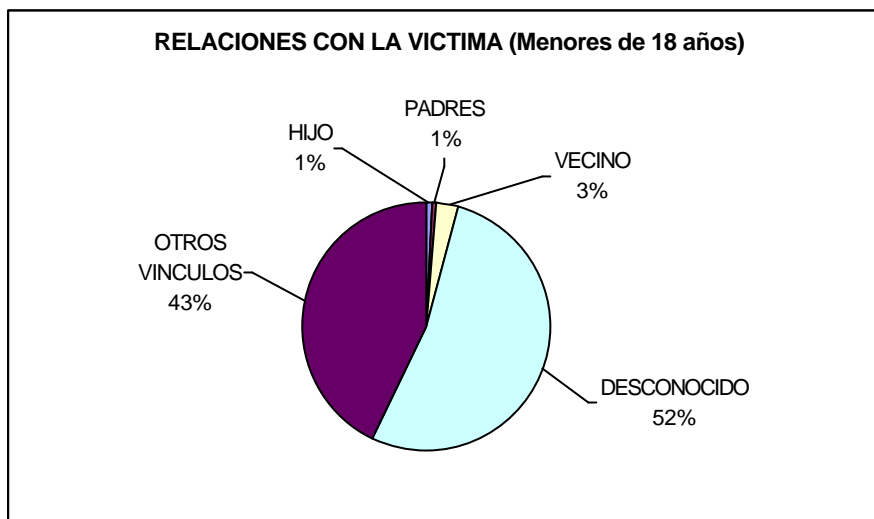
6.- Relación con la víctima y reiteración de hechos

En cuanto a la relación existente entre el imputado menor de edad y la víctima, se observa que en la mayoría de los casos son desconocidas (52%), mientras que en el resto existe algún tipo de conocimiento pero no se trata de un lazo parental ni de vecinos, sino de compañeros del colegio, familiares más lejanos, etc.). Solamente en el caso del delito de lesiones dolosas, se observaron vínculos de parentesco o vecindad.

RELACIONES CON LA VICTIMA (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
HIJO	2	0,8%
PADRES	2	0,8%
VECINO	7	2,7%
DESCONOCIDO	134	52,5%
OTROS VINCULOS	110	43,1%
Total*	255	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		

Por otra parte se ha contabilizado la cantidad de casos en los cuales los imputados habían cometido anteriormente un hecho delictivo, y en el 84% de los casos resulto que no, sólo el 16% había reiterado este tipo de hechos.

REITERANTE (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
SI	43	16,5%
NO	218	83,5%
Total*	261	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



7. Consumo de estupefacientes e intervención de mayores

Es muy común escuchar en los medios de comunicación que la mayoría de los hechos delictivos cometidos por menores de edad adictos a los estupefacientes y participando de bandas constituidas por mayores de edad.

Sin embargo, el estudio empírico realizado sobre la materia nos arroja otros resultados. En efecto, sólo en el 3% de los casos eran consumidores habituales de estupefacientes y tan sólo en 8 % de los hechos analizados, los menores de edad estaban acompañados por mayores. Obviamente, no fue posible medir cuántos de los hechos cometidos por los menores de edad fueron cometidos por incitación de los mayores, puesto que salvo que el imputado confiese el hecho y sus particulares motivaciones esta circunstancia no surge el expediente judicial.

CONSUMO DE ESTUPEFACIENTES (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
SI	8	3,1%
NO	246	96,9%
Total*	254	100,0%
FUERO DE MENORES -ANÁLISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		

8. Datos generales vinculados con la actividad y temperamento adoptado por el juzgado.

En relación al modo en que usualmente se inician las causas en el fuero de menores, se observa que prácticamente en su totalidad corresponde a las agencias policiales, un 63% por denuncia realizada ante las seccionales y el 35% por actividades de prevención de esta misma fuerza.

Un dato llamativo consiste que del total de expedientes analizados ningún caso fue iniciado de oficio por el juez o por el fiscal y tan sólo un solo caso fue iniciado por denuncia realizada por un particular ante los estrados de un juzgado. No observándose tampoco denuncias recibidas en las fiscalías de menores.

INGRESO (Menores de 18 años)					
Ingreso	Frecuencia	Porcentaje valido	Detalle	Frecuencia	Porcentaje válido
DENUNCIA	172	65,2%	JUZGADO	1	0,4%
			FISCALÍA	0	0,0%
			CAMARA	5	1,9%
			COMISARIA	166	62,9%
DE OFICIO JUEZ/FISCAL	0	0,0%	DE OFICIO	0	0,0%
PREVENCION	92	34,8%	POLICIA	92	34,8%
Total*	264	100,0%		264	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2° SEM AÑO 2001					
*Casos con dato (validos) de un total de 349.					
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales					

En cuanto al tratamiento judicial que recibieron los casos ingresados en el período analizado se observa que un **87%** fue concluido en la etapa de investigación preliminar, en el **85%** de los casos por sobreseimiento por inimputabilidad. Mientras que un 1% de los casos, al momento de realizar el relevamiento aún se encontraba en trámite con auto de procesamiento.

Sólo el **12 %** de los casos iniciados fueron elevados a juicio y a 6 meses de cometido el hecho aún se encontraban en trámite, en su mayoría en etapa de prueba.(no se observaron sentencias como resultados de debates ni de juicios abreviados).

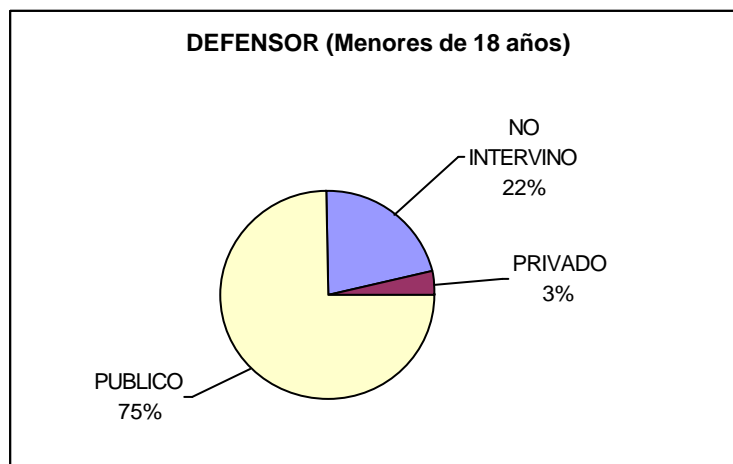
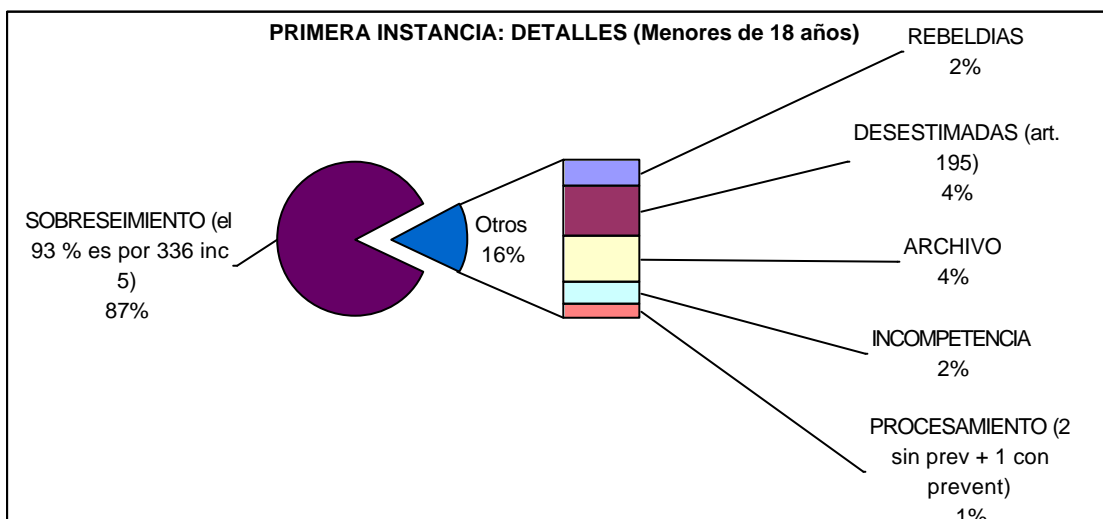
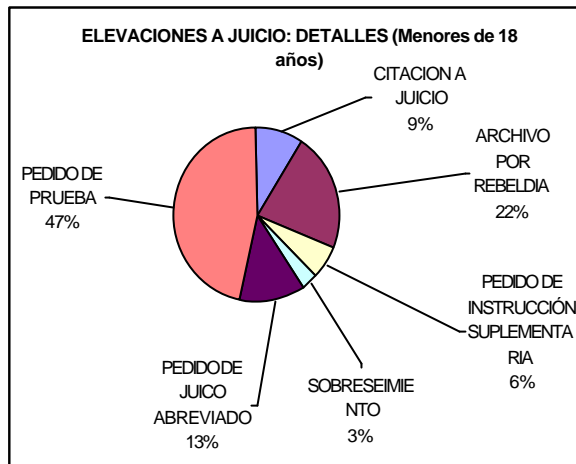
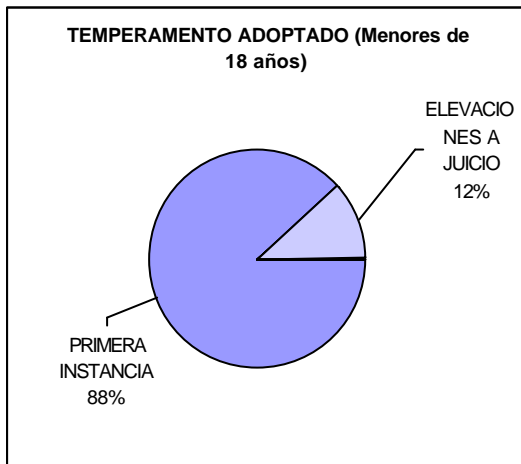
Es importante destacar que en el **22%** de los casos elevados a juicio, se archivó la causa por rebeldía del menor de edad.

Por último, en relación a la defensa técnica del menor de edad, se advierte que prácticamente en el **75%** de los casos fue asumida por un defensor oficial, y en el **22%** directamente no tuvo intervención ningún defensor técnico del menor, siendo mínima la representación asumida por defensores particulares (**3%**).

Las tendencias enunciadas se observan más claramente en los gráficos siguientes:

TEMPERAMENTO ADOPTADO (Menores de 18 años)					
	Frecuencia	Porcentaje válido	Detalle	Frecuencia	Porcentaje valido
PRIMERA INST.	246	88,5%	REBELDIAS	6	2,5%
			DESESTIMADAS (art. 195)	11	4,6%
			ARCHIVO	10	4,2%
			INCOMPETENCIA	5	2,1%
			SOBRESEIMIENTO (el 93 % es por 336 inc 5)	211	87,9%
			PROCESAMIENTO (2 sin prev + 1 con prevent)	3	1,3%
			Subtotal Primera instancia	240	100,0%
ELEVACIONES A JUICIO	32	11,5%	CITACION A JUICIO	3	9,4%
			ARCHIVO POR REBELDIA	7	21,9%
			PEDIDO DE INSTRUCCIÓN SUPLEMENTARIA	2	6,3%
			SOBRESEIMIENTO	1	3,1%
			PEDIDO DE JUICO ABREVIADO	4	12,5%
			PEDIDO DE PRUEBA	15	46,9%
			Subtotal Elevaciones a Juicio	32	100,0%
Total*	278	100,0%			
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2° SEM AÑO 2001					
*Casos con dato (validos) de un total de 349.					
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales					

DEFENSOR (Menores de 18 años)		
	Frecuencia	Porcentaje válido
NO INTERVINO	56	21,5%
PRIVADO	9	3,5%
PUBLICO	195	75,0%
Total*	260	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 349.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



B. Datos vinculados con las víctimas

El análisis del perfil de las víctimas de los delitos cometidos por menores de edad es un importante, sobre todo si tenemos en cuenta que la ley Agote aún permite la adopción de medidas tutelares también respecto de éstas.

Las variables utilizadas son similares a las abarcadas en el análisis de los imputados.

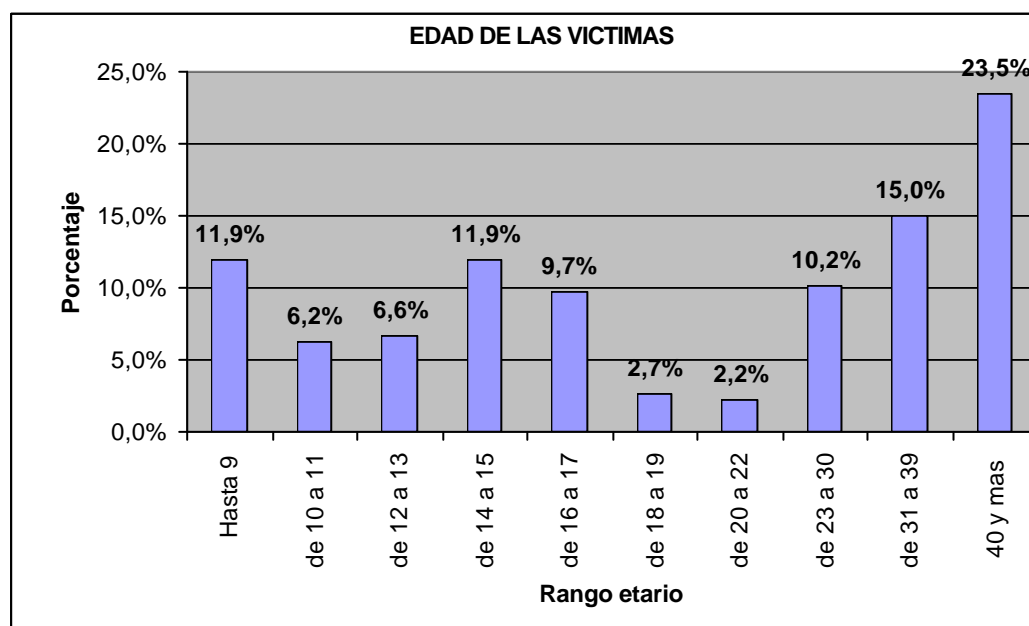
1. Edad, sexo, educación y nivel socioeconómico de las víctimas

La edad de las víctimas es muy irregular, no se puede establecer ninguna franja etaria muy destacada. El 47% corresponde a víctimas menores de 18 años. Sin embargo, en cuanto a la distinción género se observa que en su mayoría se trata de varones de nivel socioeconómico medio. No se han verificado víctimas de nivel socioeconómico alto.

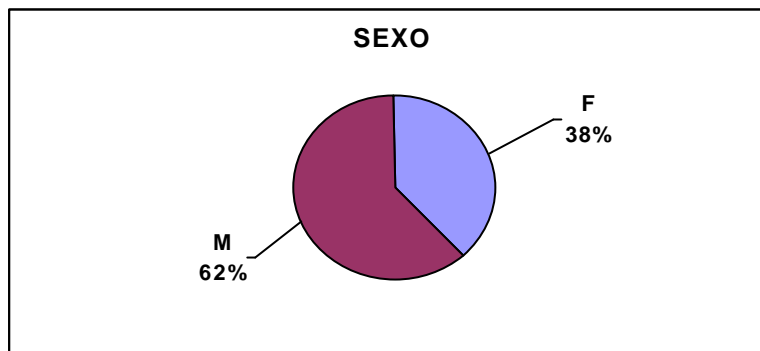
En cuanto al nivel de instrucción recibido se observan similitudes con el análisis que en igual sentido se hizo respecto de los imputados.

EDAD DE LAS VÍCTIMAS			
Años	Frecuencia	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Hasta 9	27	11,9%	11,9%
de 10 a 11	14	6,2%	18,1%
de 12 a 13	15	6,6%	24,8%
de 14 a 15	27	11,9%	36,7%
de 16 a 17	22	9,7%	46,5%
de 18 a 19	6	2,7%	49,1%
de 20 a 22	5	2,2%	51,3%
de 23 a 30	23	10,2%	61,5%
de 31 a 39	34	15,0%	76,5%
40 y mas	53	23,5%	100,0%
Total*	226	100,0%	

FUERO DE MENORES –ANÁLISIS VÍCTIMA - 2° SEM AÑO 2001
*Casos con dato (validos) de un total de 604 víctimas registradas
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales



SEXO		
	Frecuencia	Porcentaje válido
F	183	38,0%
M	298	62,0%
Total*	481	100,0%
FUERO DE MENORES -ANALISIS VICTIMA - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 604.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



NIVEL SOCIO-ECONOMICO		
	Frecuencia	Porcentaje válido
BAJO	10	19,2
MEDIO	42	80,8
ALTO	0	0,0
Total*	52	100,0
FUERO DE MENORES -ANALISIS VICTIMA - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 604 - Valores estimados de los informes ambientales obrantes en las causas analizadas - solo datos de 1ª instancia.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		

NIVEL DE INSTRUCCIÓN			
	Frecuencia	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
No concurrió	1	1,0%	1,0%
Primario Incompleto	40	40,4%	41,4%
Primario Completo	19	19,2%	60,6%
Secundario incompleto	29	29,3%	89,9%
Secundario completo	1	1,0%	90,9%
Secundario completo y mas	9	9,1%	100,0%
Total*	99	100,0%	
FUERO DE MENORES - VICTIMAS - 2do SEM 2001			
*Casos con dato (validos) de un total de 604.			
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales			

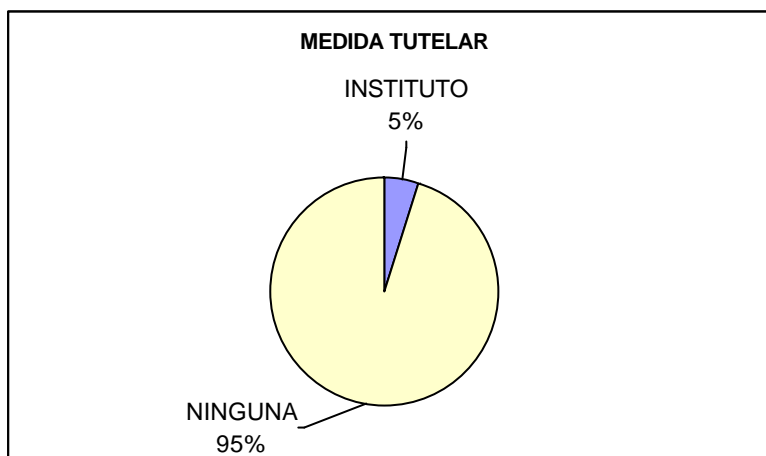
2. Medida tutelar adoptada y lugar de residencia de las víctimas

En este punto se ha observado que en el 95 % de los casos no se adoptó ninguna medida tutelar respecto de las víctimas y tan sólo en el 5% de los casos fueron derivadas a un instituto de menores.

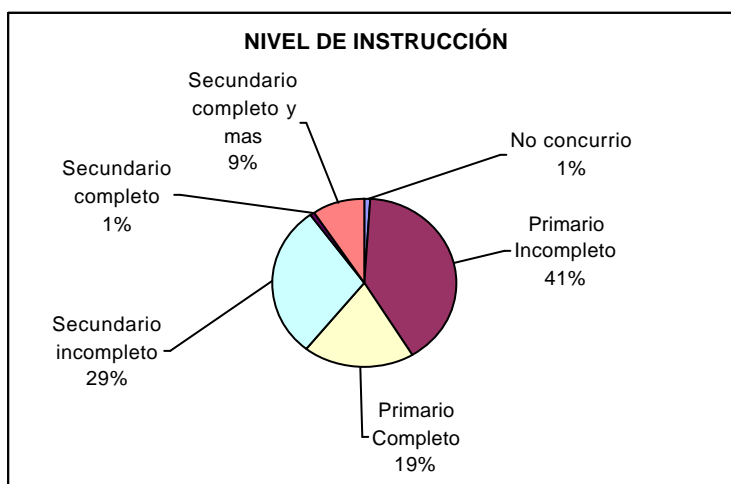
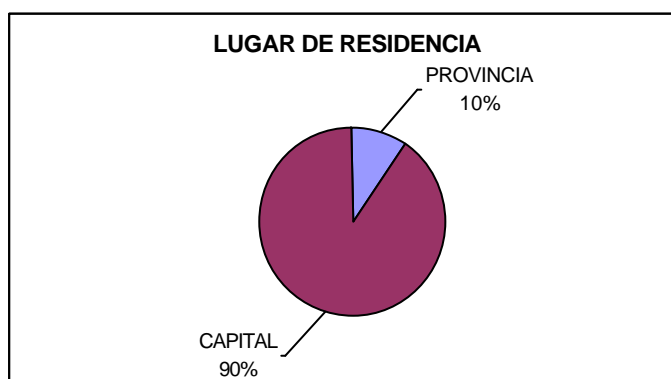
El lugar de residencia más habitual corresponde a la ciudad de Buenos Aires (90%).

MEDIDA TUTELAR		
	Frecuencia	Porcentaje válido
INSTITUTO	9	5,1%
PADRES	0	0,0%
NINGUNA	169	94,9%

Total*	178	100,0%
FUERO DE MENORES - VICTIMAS - 2do SEM 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 604.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



LUGAR DE RESIDENCIA		
	Frecuencia	Porcentaje válido
PROVINCIA	23	10,1%
CAPITAL	204	89,9%
Total*	227	100,0%
FUERO DE MENORES - VICTIMAS - 2do SEM 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 604.		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



C. Tipo de delitos cometidos por los menores de edad

En el marco de los objetivos trazados en esta investigación, la determinación del tipo de delitos cometidos por los menores de edad es resulta uno de los ejes del problema que debemos enfrentar para brindar mayores soluciones.

Por otra parte, para realizar una contribución interesante a la polémica desatada respecto de la edad de inimputabilidad de los menores y la necesidad de bajar el umbral de 16 a 14 años, también es importante determinar no sólo si cuantitativamente esta franja etaria comete delitos, sino qué tipo de delitos cometen y en su caso si la importancia de éstos justifican la ampliación de la responsabilidad penal para estos casos.

En relación al primer interrogante hemos podido determinar que en el **48%** de los casos se trata de **delitos contra la propiedad**, y dentro de éstos específicamente **sobresalen los hurtos y robos simples**

El robo con armas cometido por menores de edad tan sólo ocupa el **19%** de los delitos cometidos por este grupo.

La siguiente franja de delitos corresponde a los **delitos contra las personas que representan el 22%** del total, correspondiendo casi en su totalidad a lesiones dolosas. En este tipo de delitos se han observado importante número de casos en los cuales las víctimas son personas de menores de edad, en su mayoría conflictos dentro del ámbito escolar. Como así también se ha observado en el resto de los casos que mayormente existe un vínculo de familiar o vecindad entre ambas partes. En este punto es importante destacar que de los 497 delitos analizados, tan sólo se observó un homicidio y un robo seguido de homicidio⁴.

Muchos menos importantes resultan los **delitos contra la libertad**, que representan el **7%**, **en su totalidad constituido por amenazas**.

Finalmente cabe destacar que en el cuadro siguiente también se visualiza dentro del rubro “leyes especiales” un importante número de casos de impedimento de contacto, que si bien no son cometidos por los menores –sino por uno de los progenitores en perjuicio del otro–, por las especiales características del conflicto oportunamente se le daba intervención al fuero de menores; pero por el Acuerdo General del 3 de octubre de 2001 se traslada la competencia al fuero correccional, teniendo intervención sólo el fuero de menores en casos de chicos tutelados.

DELITOS					
Bien protegido	Frecuencia	Porcentaje valido	Detalle: delito	Frecuencia	Porcentaje valido
Delitos contra la Adm. Pública	14	2,6%	Atentado y resistencia a la autoridad	9	1,7%
			Falso testimonio	1	0,2%
			Encubrimiento	4	0,7%
Delitos contra la seguridad pública	18	3,3%	Tenencia de arma o munición de guerra	8	1,5%
			Portación de arma	9	1,7%
			Incendios y otros estragos	1	0,2%
Delitos contra la integridad	22	4,1%	Abuso deshonesto	14	2,6%
			Violación simple	2	0,4%

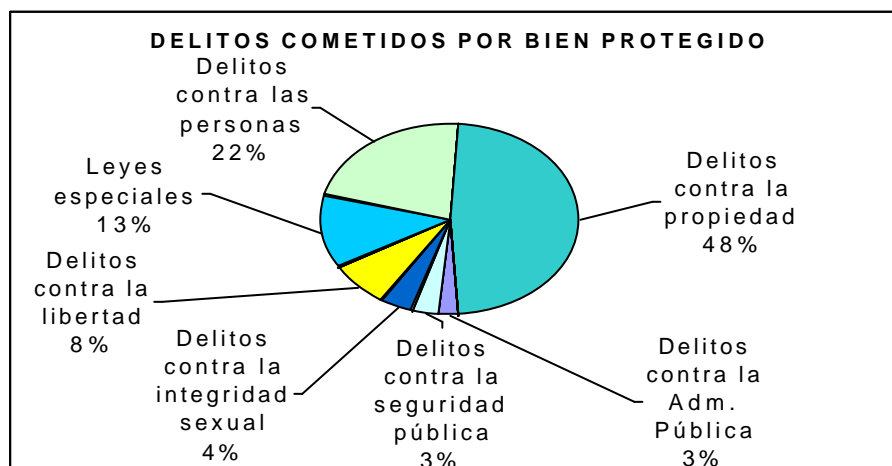
⁴ La comparación de este dato con la impresión que reflejan los medios masivos de comunicación merece una aclaración. En este sentido el “Centro de Opinión Pública de la Universidad de Belgrano” realizó una investigación sobre las “Consecuencias psicosociales del aumento de la violencia y la inseguridad” donde, entre otros datos, se comparó el incremento de la tasa delictiva y la cobertura de los medios de comunicación, llegando a la siguiente conclusión: “...La cobertura mediática de la inseguridad y la violencia social no necesariamente refleja de modo preciso el delito real...Como es lógico, en los medios se privilegia el tratamiento de historias que permiten la construcción de una narrativa...La cobertura mediática de la violencia se realiza, fundamentalmente a través de “leading cases”, lo que produce una discrepancia mensual observable entre la violencia real y la violencia social tal como es percibida por la opinión pública. Los “leading cases” producen impresiones e identificaciones duraderas desde el punto de vista psicológico, que dan lugar al aumento de la desconfianza interpersonal y de la tendencia al retraimiento social...” www.onlineub.com/encuestas (investigación a cargo de Orlando D’adamo).

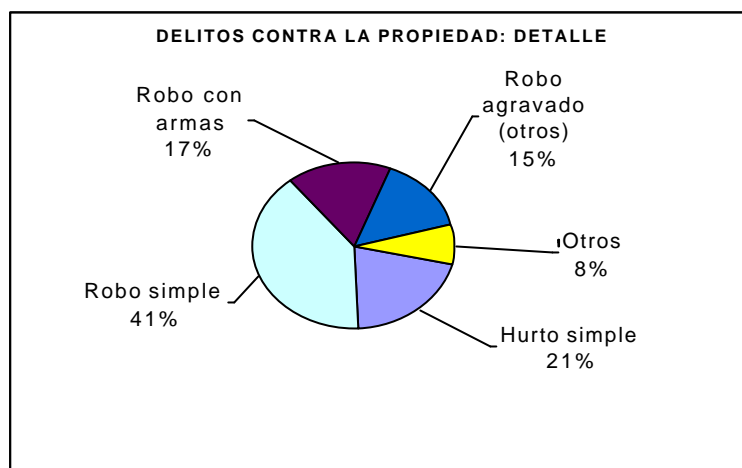
sexual			Estupro	1	0,2%
			Exhibiciones obscenas	5	0,9%
Delitos contra la libertad	42	7,7%	Amenazas	28	5,2%
			Coacciones	1	0,2%
			Privación ilegal de la libertad simple	6	1,1%
			Apremios ilegales simple	2	0,4%
			Violación de domicilio	2	0,4%
			Sustracción de menores	3	0,6%
Leyes especiales	68	12,5%	Impedimento contacto de menores ley 24270 *1	67	12,3%
			Otros delitos contra leyes especiales	1	0,2%
Delitos contra las personas	119	21,9%	Homicidio simple	1	0,2%
			Tentativa de homicidio	1	0,2%
			Aborto simple	2	0,4%
			Lesiones dolosas	106	19,5%
			Lesiones culposas (otras)	4	0,7%
			Instigación o ayuda al suicidio	4	0,7%
			Disparo de arma de fuego	1	0,2%
Delitos contra la propiedad	260	47,9%	Hurto simple	53	9,8%
			Hurto de vehículo dejado en la vía pública	1	0,2%
			Hurto (demas agravantes)	1	0,2%
			Robo simple	104	19,2%
			Robo con armas	44	8,1%
			Robo de vehículo dejado en la vía pública	1	0,2%
			Robo agravado (otros)	39	7,2%
			Robo seguido de muerte	1	0,2%
			Estafas y defraudaciones simples	3	0,6%
			Daño	13	2,4%
Total*	543	100,0%		543	100,0%

FUERO DE MENORES -ANÁLISIS DELICTUAL - 2º SEM AÑO 2001

*Casos con dato (validos) de un total de 497 causas registradas - En estos supuestos no se trata de imputados menores de edad sino que el imputado es la madre o el padre que impide a su conyuge el contacto con el menor.

Oficina de Investigación y Estadísticas
Político Criminales





Como señalamos precedentemente, si bien es importante el número de delitos cometidos por menores de edad que ocupan la franja etaria entre los 12/13 y los 14/15 años, es importante analizar el tipo de conductas delictivas que llevan a cabo.

En este sentido se advierte que la franja comprendida entre los 14 y 15 años el **64%** de los hechos cometidos corresponden a delitos contra la propiedad, proporción que también se repite en la segmento de menores de edad entre 12 y 13 años.

DELITOS COMETIDOS POR BIEN PROTEGIDO SEGÚN EDAD DE LOS IMPUTADOS									
Edad (años)	Bien protegido								
	1-Delitos contra las personas	2-Delitos contra la integridad sexual	4-Delitos contra la libertad	5-Delitos contra la propiedad	6-Delitos contra la seguridad pública	10-Delitos contra la Adm. Pública	13-Delitos contra leyes especiales	OTROS	Total
Hasta 9	3		2	3					8
de 10 a 11	3			8		1	2		14
de 12 a 13	7	13	5	46			3		74
de 14 a 15	21	3	7	94	9	10	2	1	147
de 16 a 17	35	1	9	103	7	12	5	1	173
Total	69	17	23	254	16	26	9		2416*
FUERO DE MENORES –ANÁLISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001									
*Casos con dato (validos) de un total de 425.									
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales									

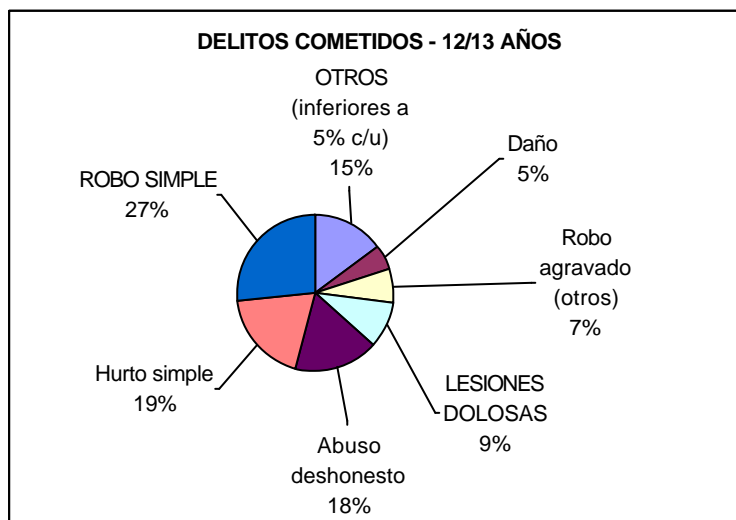
Para poder contar con mayor precisión respecto del tipo de delitos que cometen los niños de 12 y 13 años y los correspondientes a 14 y 15 años, en los cuadros siguientes se practicó un cruce entre edad y delito, señalando exclusivamente los delitos de mayor importancia.

Así se pudo determinar que las conductas protagonizadas por los niños entre 12 y 13 años corresponden a robos y hurtos simples, no advirtiéndose comisión de delitos graves ni que afecten la vida de las personas. La misma tendencia se observa en el caso de los menores de 14 y 15 años, pero en este caso la situación se agrava, por cuanto se

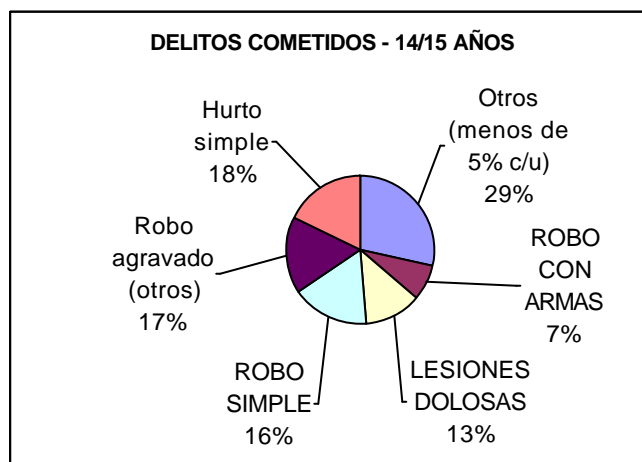
verifica un importante porcentaje de robos agravados (generalmente se trata de robos en poblado), acompañados en algunos casos también por robos con armas.

En los cuadros siguientes se advierte claramente las tendencias aludidas.

DELITOS COMETIDOS - 12/13 AÑOS		
	Delitos cometidos	Porcentaje
Abuso deshonesto	13	17,6%
Amenazas	3	4,1%
Atentado y resistencia a la autoridad	3	4,1%
Daño	4	5,4%
Estafas y defraudaciones simples	1	1,4%
Hurto simple	14	18,9%
LESIONES DOLOSAS	7	9,5%
ROBO CON ARMAS	2	2,7%
ROBO SIMPLE	20	27,0%
Robo agravado (otros)	5	6,8%
Violación de domicilio	2	2,7%
Total*	74	100,0%
FUERO DE MENORES –ANÁLISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 425 (total de delitos en menores)		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



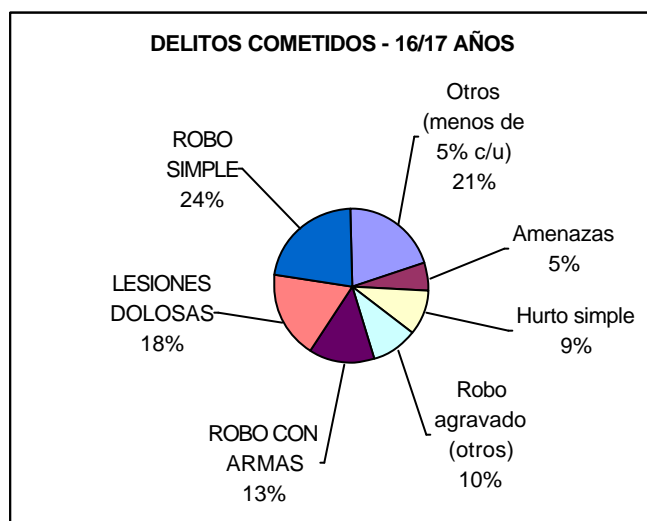
DELITOS COMETIDOS – 14/15 AÑOS		
	Delitos cometidos	Porcentaje
Amenazas	5	3,4%
Atentado y resistencia a la autoridad	7	4,8%
Daño	6	4,1%
Encubrimiento	3	2,0%
Estafas y defraudaciones simples	1	0,7%
Exhibiciones obscenas	3	2,0%
Hurto simple	26	17,7%
Impedimento contacto de menores ley 24270	2	1,4%
Instigación o ayuda al suicidio	2	1,4%
LESIONES DOLOSAS	19	12,9%
OTROS	1	0,7%
Portación de arma	5	3,4%
ROBO CON ARMAS	11	7,5%
ROBO SIMPLE	24	16,3%
Robo agravado (otros)	25	17,0%
Robo de vehículo dejado en la vía pública	1	0,7%
Tenencia de arma o munición de guerra	4	2,7%
Violación de domicilio	2	1,4%
Total*	147	100,0%
FUERO DE MENORES –ANÁLISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 425 (total de delitos en menores)		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



Finalmente se destacan las infracciones cometidas por los menores que actualmente son sometidos a proceso (de 16 y 17 años), caracterizadas en su mayoría por robos simples, con armas y lesiones dolosas.

DELITOS COMETIDOS - 16/17 AÑOS		
	Delitos	Porcentaje
Aborto simple	1	0,6%
Abuso deshonesto	1	0,6%
Amenazas	9	5,2%
Atentado y resistencia a la autoridad	8	4,6%
Daño	7	4,0%
Encubrimiento	3	1,7%
Falso testimonio	1	0,6%

Homicidio simple	1	0,6%
Hurto simple	16	9,2%
ley 24270	3	1,7%
Incendio y otros estragos	1	0,6%
LESIONES DOLOSAS	32	18,5%
Lesiones culposas (otras)	1	0,6%
OTROS	1	0,6%
Otros delitos contra leyes especiales	2	1,2%
Portación de arma	2	1,2%
ROBO CON ARMAS	23	13,3%
ROBO SIMPLE	40	23,1%
Robo agravado (otros)	17	9,8%
Tenencia de arma o munición de guerra	4	2,3%
Total*	173	100,0%
FUERO DE MENORES –ANALISIS IMPUTADO - 2° SEM AÑO 2001		
*Casos con dato (validos) de un total de 425 (total de delitos en menores)		
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales		



D. Otros cruces

En este punto se realizaron algunos cruces de datos teniendo como eje la edad de los menores, fragmentada de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO SEGÚN EDAD DE LOS IMPUTADOS					
Edad (años)	Nivel educativo				Total
	No concurrió	Primario Incompleto	Primario Completo	Secundario incompleto	
Hasta 9		4			4
de 10 a 11		7			7
de 12 a 13	1	29	4	4	38
de 14 a 15	2	18	9	27	56
de 16 a 17	1	14	25	35	75
Total	4	72	38	66	180*
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2° SEM AÑO 2001					
*Casos con dato (validos) de un total de 349.					
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales					

MEDIDA TUTELAR SEGÚN EDAD DE LOS IMPUTADOS				
Edad (años)	Medida tutelar			Total
	Ninguna	Padres	Instituto	
Hasta 9	4	2	1	7
de 10 a 11	10	4		14
de 12 a 13	34	17	8	59
de 14 a 15	94	14	16	124
de 16 a 17	74	34	23	131
Total	216	71	48	335*
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001				
*Casos con dato (validos) de un total de 349.				
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales				

LUGAR DE RESIDENCIA SEGÚN EDAD DE LOS IMPUTADOS			
Edad (años)	Lugar de residencia		Total
	Capital	Provincia	
Hasta 9	4		4
de 10 a 11	9	2	11
de 12 a 13	38	10	48
de 14 a 15	62	22	84
de 16 a 17	74	27	101
Total	187	61	248*
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001			
*Casos con dato (validos) de un total de 349.			
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales			

SEXO SEGÚN EDAD DE LOS IMPUTADOS			
Edad (años)	Sexo		Total
	Femenino	Masculino	
Hasta 9		6	6
de 10 a 11	2	10	12
de 12 a 13	8	50	58
de 14 a 15	12	115	127
de 16 a 17	24	117	141
Total	46	298	344*
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001			
*Casos con dato (validos) de un total de 349.			
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales			

INTERVENCION DEL DEFENSOR SEGÚN EDAD DE LOS IMPUTADOS				
Edad (años)	Defensor			
	No intervino	Privado	Público	Total
Hasta 9	4		1	5
de 10 a 11	3		7	10
de 12 a 13	13		36	49
de 14 a 15	18	2	69	89
de 16 a 17	18	6	44	68
Total	56	8	157	221*
FUERO DE MENORES -ANALISIS IMPUTADO - 2º SEM AÑO 2001				
*Casos con dato (validos) de un total de 349.				
Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales				

INFORME ESTADISTICO PARA LA INVESTIGACION DE MENORES: DATOS GENERALES			
REF	PRIMERA INSTANCIA	Nº	OBSERVACIONES
PERIODO ESTUDIADO: 2do SEMESTRE 2001			
A	CAUSAS ANALIZADAS	456,0	CAUSAS
B	IMPUTADOS	880,0	IMPUTADOS
C	IMPUTADOS POR CAUSA	1,9	(B/A)
D	IMPUTADOS MENORES	303,0	IMPUTADOS DE UN TOTAL DE 409 VALORES CON DATO, ES DECIR UN 74% DE LOS IMPUTADOS EN LOS QUE SE PUEDE ESTABLECER LA EDAD - EL RESTO SON NN O S/D
E	IMPUTADOS MAYORES	106,0	IDEM C, 26%
F	NN	58,0	IMPUTADOS 6,6% DEL TOTAL DE IMPUTADOS
G	IMPUTADOS INDIVIDUALIZADOS	822,0	(B-F)
H	DURACION PROMEDIO DE LAS CAUSAS	62,0	DIAS
I	VICTIMAS	562,0	VICTIMAS
J	VICTIMAS POR CAUSA	1,2	(I/A)
K	VICTIMA MENORES	101,0	VICTIMAS , DE UN TOTAL 213 VALORES CON DATO, ES DECIR UN 47% DE LAS VICTIMAS EN LAS QUE SE PUEDE ESTABLECER LA EDAD - EL RESTO SON S/D
L	VICTIMA MAYORES	112,0	VICTIMAS - IDEM K - 53%
REF	ELEVACIONES A JUICIO	Nº	OBSERVACIONES
M	CAUSAS ANALIZADAS	41,0	CAUSAS
N	IMPUTADOS	54,0	IMPUTADOS
Ñ	IMPUTADOS POR CAUSA	1,3	(N/M)
O	IMPUTADOS MENORES	46,0	85% DEL TOTAL DE IMPUTADOS EN ESTA INSTANCIA:54 (O/N)
P	IMPUTADOS MAYORES	7,0	IDEM O - 15%
R	VICTIMAS	42,0	VICTIMAS
S	VICTIMAS POR CAUSA	1,0	(R/M)
T	VICTIMAS MENORES	4,0	VICTIMAS , DE UN TOTAL 13 VALORES

			CON DATO, ES DECIR UN 30% DE LAS VICTIMAS EN LAS QUE SE PUEDE ESTABLECER LA EDAD – EL RESTO SON S/D
U	VICTIMAS MAYORES	9,0	IDEM T - 70%
REF	TOTALES DE AMBAS INSTANCIAS	N°	OBSERVACIONES
V	CAUSAS ANALIZADAS	497,0	(A+M)
W	IMPUTADOS	934,0	(B+N)
X	IMPUTADOS POR CAUSA	1,87927565	(W/V)
Y	IMPUTADOS MENORES	349,0	(D+O) – IMPUTADOS DE UN TOTAL DE 463 VALORES CON DATO, ES DECIR UN 75% DE LOS IMPUTADOS EN LOS QUE SE PUEDE ESTABLECER LA EDAD - EL RESTO SON NN O S/D
Z	IMPUTADOS MAYORES	106,0	(E+P) - IDEM Y - 25%
A1	NN	58	SOLO LOS OBSERVADOS EN 1ª INST
B1	IMPUTADOS INDIVIDUALIZADOS	876,0	(W-A1)
D1	VICTIMAS	604,0	(I+R)
E1	VICTIMAS POR CAUSA	1,22	(E1/V)
F1	VICTIMAS MENORES	105,0	(K+T) - VICTIMAS , DE UN TOTAL 226 VALORES CON DATO, ES DECIR UN 46% DE LAS VICTIMAS EN LAS QUE SE PUEDE ESTABLECER LA EDAD - EL RESTO SON S/D
G1	VICTIMAS MAYORES	121,0	(L+U) - IDEM F1 - 54%
H1	CAUSAS EN LAS QUE PARTICIPAN MAYORES Y MENORES	42,0	--
H2	CANTIDAD DE MAYORES EN H1	67,0	48% (DE H2+H3)
H3	CANTIDAD DE MENORES EN H1	72,0	52% (DE H2+H3)

E. Datos generales sobre la gestión de casos en la justicia de menores⁵

En este apartado se indicarán algunos datos generales respecto al tratamiento que reciben los casos en el fuero de menores, conforme al análisis de los datos proporcionados por las 7 fiscalías de menores y las 3 fiscalías de juicio, durante 12 meses⁶.

- **Dimensión del fuero de menores respecto de los otros fueros de la Ciudad de Buenos Aires**

Se ha seleccionado esta variable para comenzar con el análisis de los datos generales del sistema, por cuanto existe una idea generalizada de que la mayoría de los delitos es cometida por menores de edad. En este sentido es importante tener en cuenta que debido a la competencia actual que poseen los jueces de menores, no hay delito que ingrese al sistema judicial donde existe imputado un menor de edad que no pase por sus manos. Por ello, hemos analizado la proporción de casos ingresados durante todo un año en los distintos fueros de la Ciudad de Buenos Aires, y se pudo determinar que *los hechos que involucran a menores de edad tan sólo representan el 3% de los casos, el resto se distribuye entre el fuero de instrucción (53%), correccional (36%), federal penal (7%) y económico (1%)*.

Por otra parte se advierte que de *la población total de menores de 18 años de la Ciudad de Buenos Aires (669.339 – conforme cifras oficiales del INDEC al año 1991) las causas que involucraron a menores de edad en todo el año 2001, apenas alcanzó el 1% (6619 causas)*.

- **Sumarios ingresados y NN**

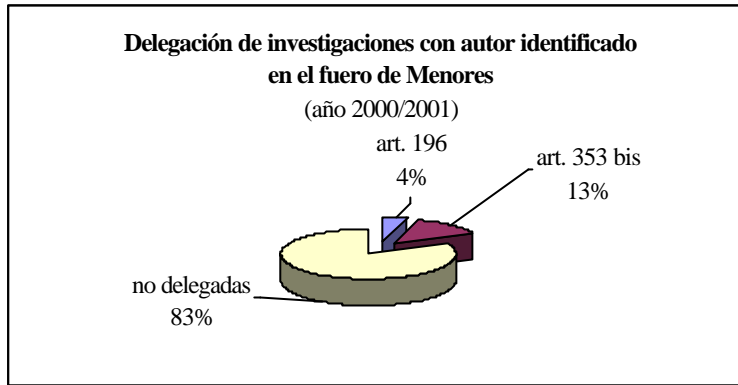
El total de causas ingresadas al fuero de menores informadas en el período de un año desde abril de 2000 a marzo de 2001 ascendió a 6681, de los cuales el 8% fueron NN.

- **Delegación de investigaciones al Ministerio Público Fiscal**

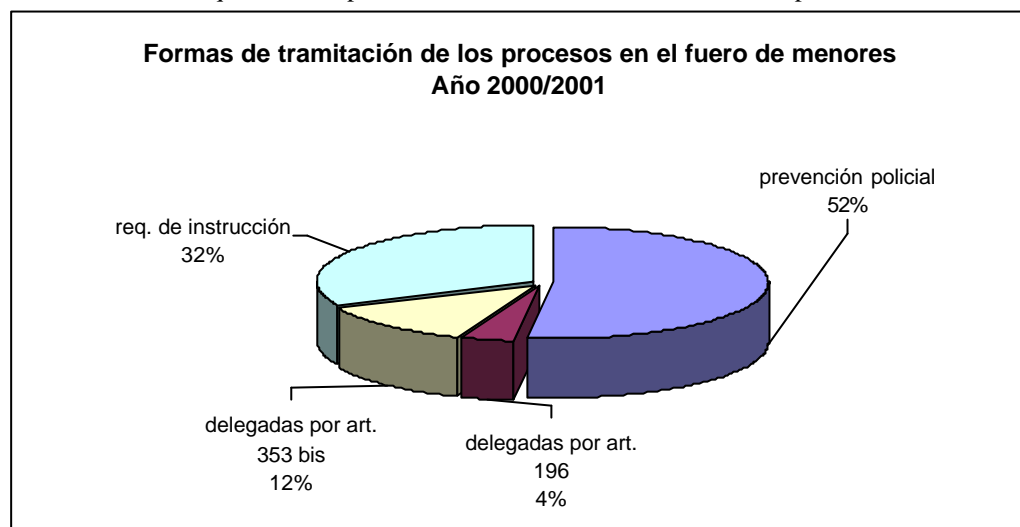
Del total de sumarios ingresados con autor individualizado, el 13% fueron delegados por aplicación del art. 353 bis del C.P.P.N y 5% por aplicación del art. 196 del ordenamiento formal.

⁵ Basado en el documento publicado en el Informe Anual de la Procuración General de la Nación entregado al Congreso Nacional en marzo del año 2002, págs.531 a 537 y sgtes.

⁶ Corresponde al año 2000/2001.



En el cuadro siguiente se puede observar la incidencia de la actividad del Ministerio Público Fiscal al inicio del proceso, en orden a la intervención que le corresponde, conforme sea el modo de inicio el proceso.

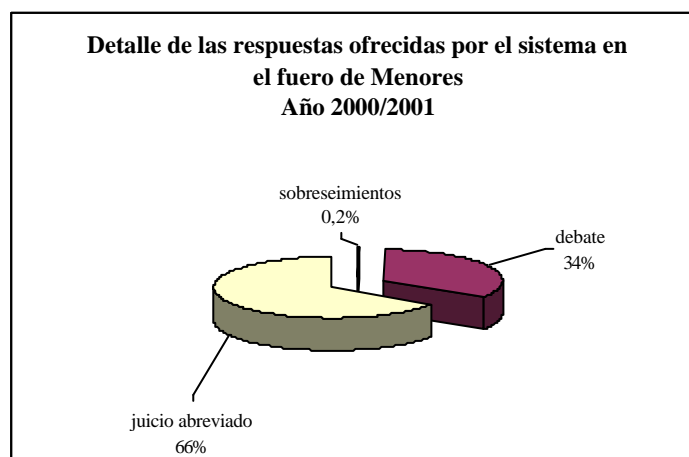


- ***Elevaciones a juicio***

En el período se observa que se ha elevado a juicio el 11% del total de casos iniciados. El 75% corresponde a causas no delegadas y el 25% restante a causas delegadas por aplicación del art. 353 bis del ordenamiento formal. Sólo se registraron en el período 5 elevaciones a juicio en causas delegadas por el art. 196 del C.P.P.N.

- ***Tipo de respuestas generadas en la etapa de juicio***

Del total de 826 casos que fueron ingresados a la etapa de juicio se celebraron 205 debates, 395 juicios abreviados y 1 se sobreseyó por aplicación del art. 361 del C.P.P.N. Ello significa que el sistema dio una respuesta de calidad en un 73%.



Además podemos determinar que en promedio por fiscalía general ingresan por mes 23 causas y se realizaron 6 debates en ese período.

- **Resultados obtenidos en los debates**

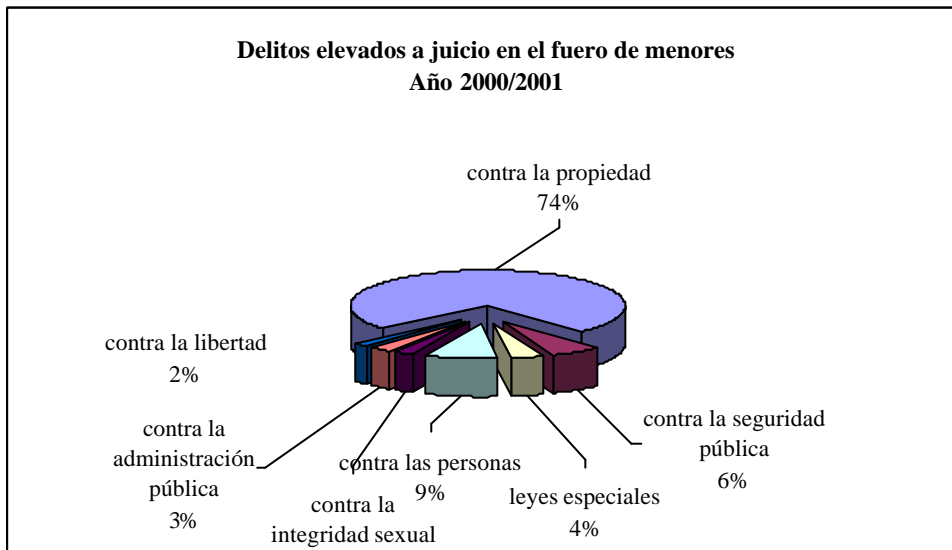
Del total de debates celebrados se solicitó condena en el 85%, y se obtuvo esa respuesta en el 76% del total de debates. Asimismo obtenemos que en el 90% de los casos en los que el Ministerio Público Fiscal solicitó condena, la respuesta del Tribunal fue favorable a la petición fiscal.

Por otra parte se puede observar que sobre un total de 212 sentencias en las que se aplicó el art.4 de la Ley 22.278 (Régimen penal de la minoridad) se obtuvieron las siguientes resoluciones por parte del Tribunal: 26 condenas, 99 absoluciones, y 14 casos en los que se redujo la pena a los imputados.

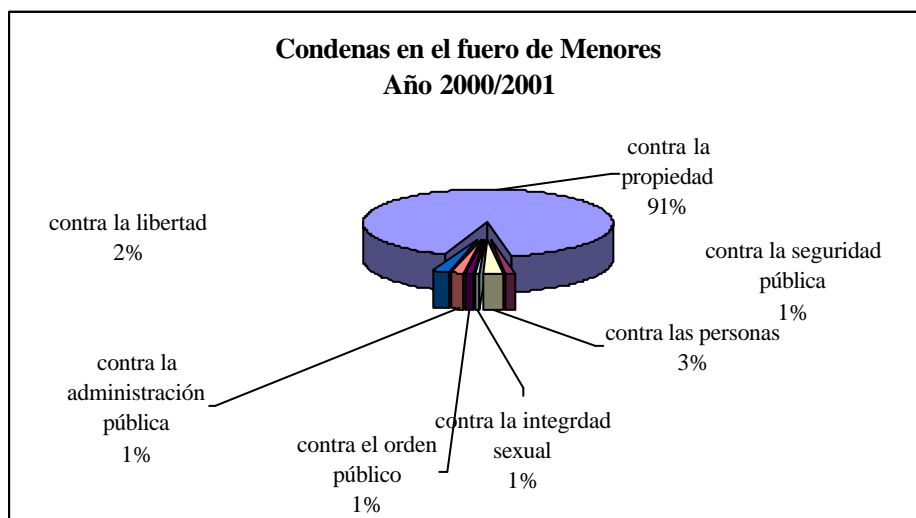
- **Otros datos de interés de la etapa de juicio**

En cuanto a las instrucciones suplementarias se advierte que se han solicitado en un 35% de los sumarios ingresados. La duración en concreto de la audiencia de debate en términos generales se informó que su duración promedia las 6 (seis) horas, salvo casos excepcionales.

- **Tipo de delitos por los que se eleva a juicio:**

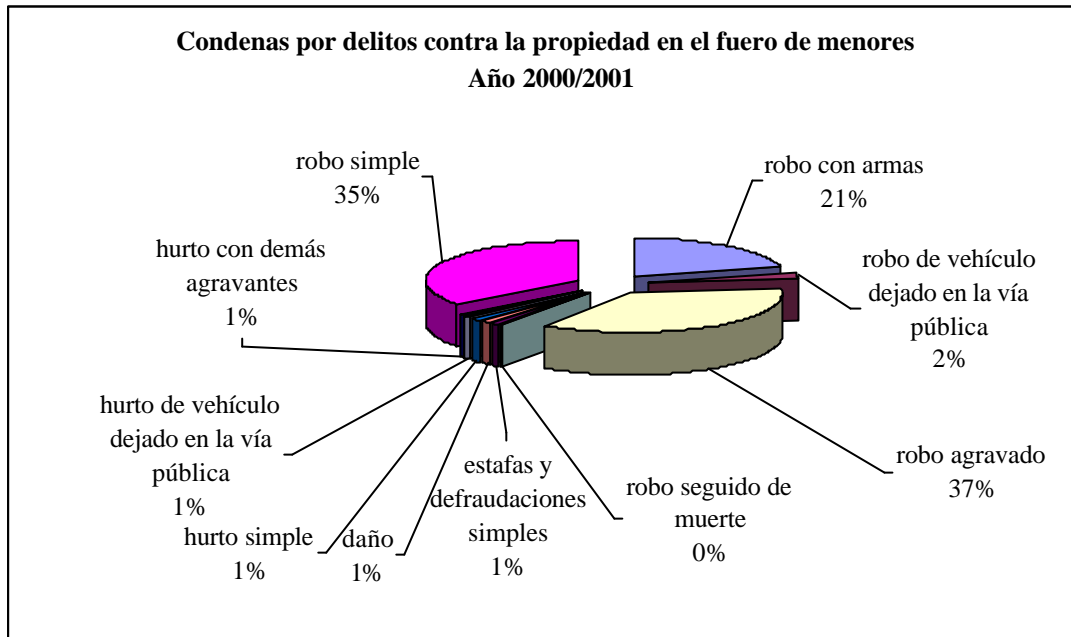


- **Tipo de delitos por los que se dictaron declaraciones de responsabilidad y condenas**



Del cuadro precedentes se verifica una prominencia de condenas en las causas por delitos contra de la propiedad (91 % del total de las causas en las que se dispuso condena). Por ello, debido a la importancia que reviste este tipo de delitos para el análisis del sistema, en gráfico siguiente se puede apreciar un detalle de las condenas acaecidas, desagregadas por cada infracción penal. Aquí se observa que el robo simple y el robo agravado (por otras agravantes) ocupan ambos el 72 % (225 casos) de las condenas efectuadas en el fuero de menores durante el período señalado, y con ello el mayor volumen de condenas dispuestas. Asimismo se verifica que el robo con armas acusa un 21 % del total de las condenas efectuadas en el período.

Ello mantiene una relación de igual proporción con el análisis efectuado anteriormente en el sentido de que se verifica una mayor cantidad de elevaciones y condenas en las mismas tipificaciones de delito.



IV - Estado actual del sistema penal juvenil

A - Aspectos normativos.

A modo de introducción en este punto se presenta una breve descripción sobre algunas particularidades del sistema penal juvenil, con el objeto de que el lector rápidamente pueda obtener un panorama de la arquitectura jurídica y organizacional que posee este peculiar sector del derecho.

1.- Derecho interno

En la actualidad las leyes que regulan el proceso de las personas menores de edad son la ley nacional 10.903 del año 1919 –conocida como Ley Agote–, el Régimen Penal de Menores inscripto en las leyes 22.278/80 y 22.803/83, así como la ley 23.984/92 (Código Procesal Penal de la Nación) que posee algunas disposiciones específicamente destinadas a los menores de edad.

La Ley de Patronato, N° 10.903, fundada en la Doctrina de la Situación Irregular, toma el concepto de tutela como herramienta estratégica que posibilita avanzar, ya no sólo sobre los autores de los delitos, sino y fundamentalmente sobre aquellos niños o adolescentes en situación de abandono, peligro material y moral, mayormente conocidos como menores abandonados.

Esta ley confiere a los jueces de menores la prerrogativa de disponer por tiempo indeterminado y hasta los 21 años de aquellos menores de 18 años que a su criterio se encuentran material o moralmente abandonados o en peligro

moral (art. 15). Tales facultades persisten aún cuando el expediente judicial concluya con un sobreseimiento o absolución y, así también cuando se trata de un menor de 18 años que es víctima pero que a criterio del juez se encuentra en aquellas condiciones.⁷

En este marco, la finalización del proceso penal no implica la cesación de las medidas tutelares impuestas⁸, puesto que el “proceso penal” y “procedimiento tutelar” transcurren por carriles diferentes. A tal punto que nuestros tribunales llevan dos expedientes separados, uno tutelar y otro judicial, distinción que como ya observamos en muchos casos también se traslada a la división de funciones entre las distintas secretarías del tribunal (una judicial y otra tutelar).

La competencia de la ley de patronato es tan amplia que permite inferir que el Estado debería “tutelar” a cuanto niño o adolescente viva en territorio nacional o provincial. Aún más interesante se torna el tema de la diferenciación o no diferenciación entre el “niño autor” y el “niño víctima”. En tanto, cuando se menciona al menor delincuente se supone un sujeto activo; un menor abandonado es concebido como una víctima y en consecuencia es considerado como un sujeto pasivo sobre el que hay que proteger o actuar⁹.

Como adelantamos, el régimen penal de la minoridad también está regulado por las leyes N° 22.278 y 22.803 que establecen tres categorías de punibilidad respecto de los menores:

- menores no punibles
- menores punibles en forma relativa; y
- menores punibles
- Son ***no punibles o inimputables absolutos***: lo menores de 16 años de edad y los comprendidos entre los 16 y 18 años que hayan cometido delito de acción privada o reprimidos con pena de privación de libertad que no exceda los dos años (art. 1 de la 22.803).

Es necesario aclarar que aun siendo inimputables, el juez puede disponer de ellos hasta la mayoría de edad.

- Son ***punibles en forma relativa o inimputables relativos***: aquellos menores comprendidos entre los 16 y 18 años de edad que incurran en delitos diferentes de los enunciados en el párrafo anterior. En este caso la pena está supeditada a varios factores:
 - a) que haya sido declarada su responsabilidad penal,
 - b) que haya cumplido 18 años;
 - c) que haya sido sometido a un tratamiento tutelar no inferior a 1 año y prorrogable hasta la mayoría de edad en caso necesario (art. 4 de la ley 22.278).

Este tipo de institucionalización es de carácter tutelar. De acuerdo a estos elementos, el juez podrá aplicarle la sanción o absolverlos. También cabe añadir que en virtud del artículo 2 de la ley 22.803, a los menores de este grupo el juez podrá disponerlos, en principio, provisoriamente y en forma definitiva con posterioridad, determinando esta disposición una restricción del ejercicio de la patria potestad o tutela y el discernimiento de la guarda.

- Son decididamente ***punibles o imputables***: los menores entre 18 y 21 años que cometan hechos que la ley califica como delitos, sin supeditarse a requisito alguno. El único “atenuante” es que hasta la

⁷ Fellini, Zulita “Derecho Penal de Menores” Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires 1996, pág.59.

⁸ Parte de la doctrina resulta crítica incluso con los términos utilizados por la legislación nacional, puesto que se habla de “tutelar” o “institucionalizar” cuando en realidad se trataría de eufemismos para denominar más elegantemente situaciones de verdadera privación de libertad de plazo incierto, confr. “Infancia. De los derechos y de la justicia.” op. cit., pág. 125.

⁹ Cf. “Silvia Guemureman y Alcira Daroqui, “ La niñez ajusticiada “ ps.27/28, Editores Del Puerto, Buenos Aires, 2001

mayoría de edad la pena privativa de libertad se efectivizará en institutos especializados para menores (artículo 10. ley 22.278) pasando a los establecimientos para adultos al cumplir la mayoría (artículo 6).

En la práctica estos establecimientos especiales para menores son pabellones especiales dentro de las cárceles comunes del Servicio Penitenciario Federal; y sólo son destinados a los institutos especializados aquellos que hayan estado previamente, es decir, los “reincidentes”. La institucionalización en este caso podría considerarse de carácter punitivo¹⁰.

Por otra parte, la reforma del Código Procesal Penal en el 1992 trajo una serie de modificaciones en este sector de la población que nos ocupa, ya que tiene reservado un capítulo que establece el “juicio especial de menores” (Libro III, Título II, Juicios especiales, Capítulo II).

Este ordenamiento contempla las necesidades propias del caso (detención excepcional, alojamiento separado de menores y mayores, asistencia mínima indispensable del menor a los actos de instrucción y de debate, su no publicidad, asistencia por sus padres, tutor o guardador, posibilidad de reformar las medidas adoptadas por razón de seguridad o educación), a lo que debe agregarse que a los menores no le son aplicables las normas correspondientes a prisión preventiva y excarcelación.

En cuanto al enjuiciamiento de niños y adolescentes, el Código Procesal Penal de la Nación establece como regla general que en las causas seguidas contra menores de 18 años se procederá conforme las disposiciones comunes del Código (art. 410), salvo los casos que se prevea una solución distinta.

Por su parte el art. 411 del código de forma, prescribe que la “*detención de una persona menor de edad*” sólo procederá cuando hubiera motivos para presumir que no cumplirá la orden de citación, o intentará destruir los rastros del hecho, o se pondrá de acuerdo con sus cómplices o inducirá a falsas declaraciones”.

Los criterios para privar de libertad a una persona menor de edad como se mencionó anteriormente difieren de los supuestos que el art. 319 del C.P.P.N. estipula para los adultos. A su vez el art. 315 del C.P.P.N. ordena que las disposiciones sobre prisión preventiva no regirán con respecto a los menores de 18 años -tal como lo adelantáramos-, siéndoles aplicables las correspondientes de su legislación específica.

De aquí deriva que todas las restricciones a la libertad del adolescente imputable relativo, al igual que las que afectan a personas menores de 16 años, víctimas o que se encuentran en los vagos supuestos del art. 21 de la ley 10.903, operen en el llamado “expediente tutelar” no como “medidas cautelares” sino bajo las denominadas “medidas tutelares”.

De esta manera encontramos que, por un lado, la cuestión relativa a la imputación de un delito se ventila en el proceso penal propiamente dicho, el cual durante la etapa de instrucción no difiere del correspondiente a los adultos, por el otro, es en el expediente tutelar donde el juez decide todo lo atinente a la restricción de derechos del sometido a proceso o involucrado en él, incluida la pérdida forzosa de la libertad, sin necesidad de que dichas medidas guarden relación con los acontecimientos investigados en el proceso penal. Disociación que llega a punto tal que la medida de internación puede continuar aún cuando el imputado sea sobreseído, sobre la base de la finalidad de “tutela” que debe perseguir el juez según las leyes 10.903 y 22.278.

Estas mismas circunstancias sumadas al estricto secreto que rige para los legajos tutelares hacen que, más allá de los esfuerzos realizados desde la Procuración General de la Nación¹¹, los expedientes tutelares se encuentren ajenos a

¹⁰ Cf. Ob. cit , p. 32/33, Buenos Aires, Editores del Puerto,2001.

¹¹ En ese sentido el Procurador General de la Nación dictó la Resolución PGN 46/00 que instruye a todos los fiscales en materia penal que soliciten tomar intervención en los expedientes tutelares en todos los casos donde exista la posibilidad

la intervención de las partes, entre ellas del Ministerio Público Fiscal, y en consecuencia que las decisiones judiciales de este tipo no posean el mismo tipo de control que las restantes¹². En este sentido tan sólo se prevé que los padres o tutores de los menores que hayan sido dispuestos definitivamente pueden solicitar la revocatoria de esas resoluciones dentro de los cinco días de notificados. La oposición se substancia en una audiencia verbal, con las pruebas que ordena el juez o indique el recurrente, si el juez las juzgare pertinentes¹³.

En cuanto a la celebración del debate, el artículo 413 establece que se realizará a puertas cerradas, pudiendo asistir solamente el fiscal y las otras partes, sus defensores, los padres, el tutor o guardador del menor y las personas que tengan un interés legítimo en presenciarlo. El asesor de menores (ahora defensor de menores) deberá estar presente bajo pena de nulidad y con las mismas facultades del defensor, aun cuando el menor cuente con un abogado defensor público o privado. El imputado deberá ser alejado del debate en cuanto se cumpla con el objeto de su presencia.

Por otra parte en relación a la ejecución de las medidas dispuestas por los jueces, el art. 513 del C.P.P.N. establece que el juez de ejecución, los padres, tutores o autoridad del establecimiento estarán obligados a facilitar la inspección o vigilancia que el órgano judicial que ordenó la medida encomiende a los delegados, con el objeto de preservar la personalidad del menor y el ambiente en el que se desenvuelve.

Para finalizar este repaso de la estructura normativa sobre las personas menores de edad, corresponde señalar que la ley 24.050 sobre la constitución y competencia de los tribunales orales, establece en su artículo 2 que el Poder Judicial de la Nación en materia penal de menores esta integrado por :

- Tribunales Orales de Menores;
- la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional;
- los Juzgados Nacionales de Menores;
- sin perjuicio, por supuesto, en los casos en que correspondiere, a la Cámara Nacional de Casación Penal, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Asimismo en ese ordenamiento se establece que los Tribunales Orales de Menores serán asistidos por un equipo integrado por un médico especializado en psiquiatría infanto-juvenil que lo dirigirá, por un psicólogo y por dos asistentes sociales, también especializados en cuestiones de minoridad (art. 13). Lamentablemente siendo que este

o se hubiere dispuesto la internación de un menor de edad, en un instituto especializado o cualquier otra medida que pudiese causarle gravamen irreparable, a efectos de analizar la legalidad y racionalidad de las medidas adoptadas, sobre la base de la normativa que rige la materia, teniendo en cuenta –por su rango normativo en el derecho interno– en la Convención de los Derechos del Niño (art. 75 inc. 22 de la C.N.). En ese orden la instrucción también dispone que cuando el Ministerio Público estime que la internación o cualquier otra medida que causa gravamen irreparable no se ajusta a los estándares mencionados en los considerandos de la resolución, se arbitren los recursos pertinentes en los términos del art.1 de la ley orgánica, art. 433 y cctes. del CPPN y 37 inc. d) de la Convención sobre los Derechos del Niño, para obtener la revisión de dichas decisiones ante el tribunal de alzada. Esta instrucción ha recibido objeciones por parte de los magistrados del Poder Judicial por considerar muchos de ellos que por encima de todas estas disposiciones los expedientes tutelares eran de carácter secreto por así haberlo establecido el Reglamento para la Justicia Criminal (recordemos que se trata meramente de una acordada de un tribunal de segunda instancia). Y en este sentido también la Cámara en lo Criminal manifestó la impropiedad de otorgarle vista de estas actuaciones al fiscal, cuando ya intervenía el Defensor de Menores en defensa de sus derechos. Sin perjuicio de ello, actualmente se encuentra en discusión la reforma este artículo por las críticas que ha recibido desde diversos sectores.

¹² Como señala D'albora, no se considera sentencia definitiva a los fines del recurso extraordinario, la decisión por vía de incidente en una causa penal que remite al fuero civil cuestiones referentes a la filiación y tenencia de un menor (CS, E.D. del 5-3-92 fallo 44.013), citado en su Código Procesal Penal Comentado, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, pág. 885. La falta de recurribilidad en ocasiones también se traslada en al aspecto judicial del proceso, por cuanto la sentencia de declaración de responsabilidad no puede ser recurrida ante la Cámara Nacional de Casación Penal, puesto que sólo es admisible este recurso cuando la sentencia de culpabilidad impone una pena (CNCP, Sala II, BJ, N°4, pág. 61).

equipo interdisciplinario se evidencia como una necesidad ineludible para abordar este tipo de conflictos, hasta la fecha nunca se conformó, al igual que el equipo establecido para colaborar con los jueces de ejecución penal.

En síntesis en nuestro país, las leyes penales de menores prevén que los jóvenes a partir de los 16 años son plenamente punibles, salvo las contadas excepciones. Esto es, se los somete a un juicio penal similar al de las personas mayores de edad, y son pasibles de recibir una condena en caso de hallárselos responsables del delito por el que se los acusa.

Si son encontrados penalmente responsables, y aún durante el proceso, pueden ser privados de su libertad. Conviene aclarar que todo esto ocurre con independencia de que el juez de menores decida eventualmente aplicar formalmente una pena en los mismos términos que un adulto. Si bien no pueden ser juzgados y responsabilizados por sus conductas delictivas, los menores de 16 años, pueden ser privados de su libertad mediante su internación en algún instituto.

Con respecto a las víctimas de delitos menores de edad, también según la ley vigente, pueden ser objeto de las intervenciones estatales descriptas en los párrafos anteriores.

Por otra parte, en todos los casos la privación de libertad se fundamenta en la personalidad, “estado de riesgo”, condiciones personales o familiares o la necesidad de ser protegido- tutelado-. La doctrina sobre la materia, considera que, más allá de los eufemismos que se quieran utilizar, se trata de un castigo puesto que implica la máxima restricción de derechos que el Estado Argentino prevé como reacción frente a la comisión de los delitos más graves en el sistema penal de adultos.

En el ámbito estrictamente local, con la última reforma constitucional la Ciudad de Buenos Aires consagró su autonomía, y posteriormente dictó su constitución. En ejercicio de las nuevas facultades legislativas de la Ciudad de Buenos Aires, la legislatura porteña, mediante la ley 114 derogó expresamente la ley 10.903, por lo que no existe más ámbito de aplicación para dicha ley.

La ley N° 114 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue sancionada a fines de 1998 y está vigente desde el 15 de febrero de 1999.

Esta ley responde al modelo de la protección integral de los derechos del niño, y ha continuado el camino emprendido por las provincias de Mendoza y Chubut. Aquella contiene preceptos referidos al reconocimiento de los principios, derechos y garantías del modelo de la protección integral de derechos.

En este orden, es por todos sabido que por la forma en que se ha dado la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, las cuestiones referidas a la creación de toda la nueva justicia porteña se encuentran dilatadas. Por ese motivo, esta ley es incompleta, ya que carece de la formación, organización y administración del nuevo fuero para la niñez y juventud de la Ciudad de Buenos Aires. Con igual infortunio, la última parte de la ley referida a las “autoridades de aplicación” no ha sido aún implementada.

A pesar de estos problemas es interesante destacar algunos aspectos positivos de esta norma¹⁴.

a) Reconoce expresamente las garantías procesales para los niños, niñas y adolescentes a quienes se les atribuye una conducta ilícita. Además de las propias de un estado de derecho, reconoce aquellas específicas por su especial condición de personas que están creciendo, por ejemplo, la inviolabilidad de la defensa en juicio a través de la

¹³ Sin embargo esa medida no es apelable durante la instrucción dado que sólo es revisable la disposición definitiva.

¹⁴ Confr. Documento elaborado Centro de Estudios Legales de Infancia y Juventud) para el Taller de Discusión sobre “Una nueva Justicia Penal Juvenil para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” en el marco del convenio celebrado entre ILANUD/Comisión Europea y el Foro para la Reconstrucción Institucional en el Proyecto “Justicia Penal Juvenil. ILANUD/Comisión Europea”, Buenos Aires, marzo de 2000.

asistencia técnica gratuita de un/a abogado/a especializado/a en niñez o adolescencia de su libre elección , el derecho a la información inmediata en caso de aprehensión y en cualquier etapa del procedimiento de los padres, responsables o cualquier otra persona a la que el niño, niña o adolescente adhiera afectivamente.

b) Incorpora como parte integrante de la ley a las Reglas de Beijing, las Reglas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices de Riad . De esta forma, soluciona el problema acerca del carácter vinculante y la obligatoriedad interpretativa de estos instrumentos internacionales , y las hace directamente aplicables.

c) Reconocimiento de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, y específicamente aquellos que hacen al modelo de la protección integral de derechos. Entre ellos, se pueden resaltar:

- el derecho del niño, niña o adolescente a ser oído en cualquier ámbito cuando se encuentren afectados sus intereses o al encontrarse involucrados personalmente en cuestiones o procedimientos relativos a sus derechos .

- el derecho a la preservación del grupo familiar, en cuanto establece que la carencia o insuficiencia de recursos materiales del padre, madre o responsable no constituye causa para la separación del niño, niña o adolescente de su grupo familiar, y que la convivencia dentro de otros grupos familiares constituye una situación excepcional .

d) Desjudicialización de la pobreza: cuando la amenaza o violación de derechos es consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda, las medidas de protección a aplicar son los programas sociales establecidos por las políticas públicas, que deben brindar orientación, ayuda y apoyo incluso económico, con miras a la sustentación y fortalecimiento de los vínculos del grupo familiar responsable del cuidado de niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, la intervención judicial es sólo subsidiaria, y a pedido del propio niño, niña o adolescente, o por quien tenga un interés legítimo como representante legal o miembro de su medio familiar o comunitario, o por los integrantes de los equipos técnicos creados por la ley .

e) Excepcionalidad, subsidiariedad y máxima brevedad de la privación de la libertad .

f) Derogación expresa de las normas del modelo de la “situación irregular”.

2.- Derecho internacional

Al abordar esta problemática no podemos dejar de tener presente que en el ámbito internacional la República Argentina ratificó en el año 1990 la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, que fue incorporada al texto constitucional tras la reforma del año 1994.

De acuerdo con esta Convención, el Estado no sólo debe reconocer a los niños y jóvenes los mismos derechos y garantías que a un adulto, sino también una serie de derechos propios por su condición de tales. Esta es la llamada doctrina de la protección integral, resultado de un amplio movimiento social a favor de los derechos de los niños y de las reformas de los derechos de la infancia, que se han realizado y se están realizando en América Latina y en Europa¹⁵

Es importante destacar la importancia de esta Convención puesto que representa la manifestación más relevante de la doctrina de la protección integral de los derechos de los niños, que adoptara la Asamblea General de las Naciones Unidas ya en el año 1989¹⁶ y que entró en vigencia para el derecho internacional el 2 de septiembre de 1990¹⁷.

En el año 1979, ya se había tomado la decisión de elaborar una convención internacional por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Como antecedente directo se encuentra la Declaración Universal sobre los

¹⁵ Cf. Alessandro Baratta, “ Infancia y Democracia “ p. 216, publicado en “ Derecho a tener derecho” Tomo IV , publicación del Instituto Interamericano del Niño.

¹⁶ Aprobada por resolución A/RES/44/XXV.

Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959¹⁸, cuyo fundamento se halla en la Declaración de Ginebra de los Derechos del Niño del 28 de febrero de 1924, de la Sociedad de las Naciones¹⁹.

Por ello se puede afirmar que la aprobación de la CIDN en sede internacional forma parte del fenómeno relativamente reciente de la positivización de los derechos humanos, fenómeno que se produjo, principalmente, como consecuencia de los horrores de la Segunda Guerra Mundial²⁰. De modo tal que a partir de la incorporación de la CIDN a nuestro derecho podemos hablar de una segunda etapa en materia de legislación sobre niños y adolescentes, que comienza en 1990 y que aún continúa abierta y en evolución.

También es preciso destacar que, más allá de la importancia de la CIDN, el marco regulatorio internacional está compuesto por otros instrumentos que, representan la expresión de la voluntad de la comunidad internacional y, aun sin generar por sí solos responsabilidad internacional, poseen contenido obligatorio de interpretación de los tratados (conforme la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados).

Entre ellos podemos señalar los siguientes²¹:

- las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores , llamadas Reglas de Beijing,
- las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad ,
- y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, conocidas como Directrices de Riad .

Sumado a todo ello, como el documento elaborado por el CELIJ²², la República Argentina completa la noción de protección de los derechos humanos de la infancia con la incorporación a su normativa de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, la cual organiza el sistema americano de protección de los derechos humanos a través de dos instancias supranacionales: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo es preciso destacar que también ha sido una preocupación de la comunidad internacional –recogida por nuestro país – la atención del complejo tema de la prostitución y explotación sexual de los menores de edad.

En este orden la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 34) compromete a los Estados Parte a adoptar las medidas de carácter nacional, bilateral y multinacional necesarias para proteger a los niños y adolescentes contra toda forma de explotación y abuso sexuales, y promover la recuperación física y psicológica y reintegración social de las víctimas infantiles.

En el año 1996, ciento veintidós países, entre ellos la República Argentina, se reunieron por primera vez en Estocolmo, Suecia, para dar cumplimiento a este compromiso.

¹⁷ Conforme el procedimiento establecido en su artículo 49, esto es, luego de cumplido el requisito del depósito del vigésimo instrumento de ratificación. De esta forma, el vigésimo instrumento de ratificación fue depositado en sede internacional el día 3 de agosto de 1990.

¹⁸ Aprobada por resolución A/RES/1386/XIV.

¹⁹ Documento elaborado por el CELIJ cit.

²⁰ Cf. PINTO, Mónica, *Temas de derechos humanos*, capítulos I a III, Editores del Puerto, Buenos Aires, 1997.

²¹ Todas estas normas, junto con la Convención Internacional de los Derechos del Niño pueden consultarse en el Documento N° 1 elaborado por el Centro de Documentación de la Procuración General de la Nación conjuntamente con UNICEF Argentina en el marco de las acciones de concientización desplegadas por la Fiscalía General de Política Criminal.

²² Documento citado en nota 11.

El Primer Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, como se denominó esa reunión, culminó con la firma de una Declaración y la adopción de un Programa de Acción. En ese Plan de Acción se fijaron objetivos específicos en las áreas de coordinación y cooperación –tanto a nivel nacional como internacional–, de prevención, protección, recuperación e integración de las víctimas infantiles, así como la participación de los niños.

Todos los gobiernos que asistieron al congreso aprobaron la Declaración y *se comprometieron además a formular planes nacionales de acción para el año 2000*, con adopción de metas, plazos y la definición de estrategias integradas e intersectoriales concretas para transformar a la realidad los objetivos establecidos en el Programa de Estocolmo.

Entre 1998 y 1999, UNICEF–Argentina llevó a cabo una investigación sobre la explotación comercial de niños, niñas y adolescentes en distintas regiones de nuestro país²³. Esta investigación proporcionó un diagnóstico general con base en estudios desarrollados en distintas provincias, que confirma la existencia de niños en circuitos de prostitución.

En mayo de 2000, UNICEF, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, la Secretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia de la Nación, el Consejo Nacional del Menor y la Familia, y el Consejo Nacional de la Mujer, organizaron en forma conjunta una primera actividad –un seminario de dos días de duración en el edificio de la Procuración General– en el que se difundió los resultados de esa investigación.

En esa oportunidad, las instituciones mencionadas tomaron también la *iniciativa de diseñar e implementar un Plan de Acción Nacional* en cumplimiento del compromiso asumido por la República Argentina en el Congreso Mundial de Estocolmo de 1996.

Fue así que el 18 de septiembre de 2000 se suscribió entre el Ministerio Público Fiscal de la Nación, la Secretaria de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia de la Nación, el Consejo Nacional del Menor y la Familia y el Consejo Nacional de la Mujer, con el acompañamiento de UNICEF, un *Plan de Acción Integral a Favor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Objeto de Explotación Sexual Comercial*, y una carta compromiso por la que las instituciones firmantes se obligaron a impulsar su desarrollo.

Todo ello marca que también en el ámbito internacional son constantes los avances que se producen en la materia, circunstancia que evidencia la preocupación de la comunidad internacional en la búsqueda de herramientas para lograrla adecuada protección de este vulnerable sector de la sociedad, y que indefectiblemente tiene su reglejo en la legislación interna y el diseño de las políticas públicas..

3. Edad de imputabilidad en el derecho comparado. Europa y Latinoamérica

Como señala William Blackstone “...los niños (*infants*) que no han llegado a la edad de la razón, no deberían ser pasibles de persecución criminal alguna ¿Cuál es la edad de la razón? es una cuestión que varía en los diferentes países...”²⁴.

²³ La investigación estuvo a cargo de la Lic. Silvia Chejter.

²⁴ El autor brinda un panorama del pensamiento imperante sobre la materia antes del proceso de reformas del año 1889. En este sentido la ley civil clasificaba como menores de edad a los que estaban por debajo de los 25 años. Y su vez los dividía en tres clases: 1) *Infantia* de 0 a 7 años, que no eran punibles por ningún crimen, 2) *Pueritia* de 7 a 14 años, aquí se hacía también otra distinción, dado que entre los 10 y los 14 años eran punibles en caso de ser declarados *doli capaces* (*capaces de hacer un mal*) pero con atenuantes, 3) *Pubertas* de 14 a 25. Eran punibles hasta con pena capital y

La carencia de abundante literatura sobre la historia del control penal de los menores nos da una pauta del tratamiento indiferenciado que recibían hasta fines del siglo XIX. Luego entre los primeros antecedentes podemos citar una ordenanza Suiza de 1862 transformada en ley especial en 1872 que establecía la inimputabilidad penal de los menores de 14 años, así también como el Código Penal alemán de 1871 que posee normas similares y la Norway's Child Welfare Act de 1896 que posee ya todas las características del derecho de menores actual.²⁵

En nuestra región en el siglo XIX se distinguía entre menores delincuentes infractores de la ley y menores abandonados o en estado de peligro moral, estableciéndose en 9 años el límite de la inimputabilidad absoluta y recibiendo los mayores de esa edad criterios de discernimiento poco claros para que los jueces ordinarios aplicaran o no sanciones penales.

En este orden Argentina con la sanción de la ley 10.903 en el año 1919 fue pionera en la región al establecer un marco jurídico específico para los menores de 18 años de edad, y por medio de la ley 14.394 del año 1954 (actualmente derogada) se fijaron las categorías de punibilidad que aún hoy están vigentes, con el umbral de responsabilidad fijado en los 16 años (arts.3 y 4)²⁶.

Desde ese período hasta la fecha no hubo importantes variaciones en cuanto a la edad de imputabilidad, salvo el lapso entre 1980 y 1983 en el que rigió el art. 1 la ley 22.278 que bajó el umbral a los 14 años, y luego por ley 22.803 se restableció este límite en los 16 años.

Esta “*edad de la razón*” que refería Blackstone es el gran interrogante que nuevamente nos inquieta, y si bien es cierto que cada sociedad debe poseer una legislación acorde con sus necesidades y la problemática regional, no podemos dejar de reconocer la importancia que posee el derecho comparado para el abordaje de un tema tan delicado como es la edad de imputabilidad de los menores de edad.

Por ello, más allá de la diversa organización y recursos que destina cada país para el tratamiento de la problemática infantil –que indudablemente también incide en el modelo de punición elegido– específicamente señalaremos los diversos umbrales utilizados en los países de la región y algunas referencias al derecho europeo.

- **Chile:** con el sistema vigente los menores de 16 años son inimputables y a partir de esa edad y hasta los 18 años, el juez es el que debe determinar en cada caso concreto si el menor de edad posee o no discernimiento como para responsabilizarlo por el hecho.

Sin embargo, actualmente se encuentra en discusión un proyecto de ley de responsabilidad penal juvenil que pretende adecuar la legislación a las exigencias de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Debido a que se trata de uno de los últimos proyectos sobre la materia que esta siendo profundamente discutido en la región, a continuación se citan sus principales características:

Adolescentes: Por tales se entiende a "toda persona que al momento de la comisión de la infracción a la ley penal que se le imputa, sea mayor de 14 años cumplidos y menor de 18 años". Las personas menores de 14 años en caso alguno podrán ser objeto de los procedimientos judiciales y sanciones que regula esta ley.

solo tenían un tratamiento diferenciado si se trataba de pequeñas infracciones (William Blackstone citado por Emilio García Méndez, op. cit. pág. 25).

²⁵ García Méndez, Emilio op, cit. pág. 27.

²⁶ Entre los primeros antecedentes nacionales referidos a los menores de edad encontramos el Código Penal de 1920 (ley 11.179) que en su artículo 36 establecía que los menores de 14 años no eran punibles y si resultaba peligroso dejarlo a cargo de sus padres podía ser “colocado” en un establecimiento correccional hasta los 18 años. Entre los 14 y 18 años si el delito cometido tuviese una pena que no permitía conceder la libertad condicional se podía reducir la condena en la forma determinada para la tentativa. Asimismo se establecía que no podía ser declarado reincidente y en todos los casos el tribunal podía privar a los padres de la patria potestad si ello convenía al desenvolvimiento moral y educacional del menor. (arts. 36 a 38).

Infracción a la ley penal: Se considera infracción a la ley penal la intervención de un adolescente como autor, cómplice o encubridor en un hecho tipificado como crimen o simple delito en el Código Penal o en las leyes penales especiales. Además, los hechos cometidos por adolescentes, tipificados en los artículos 494 números 4, 5 y 19, sólo en lo que dice relación al Art. 446; 495 N° 21 y 496 números 5 y 26 del Código Penal. Son infracciones de carácter grave a la ley los siguientes delitos, sea que se encuentren consumados o frustrados: homicidio, violación, secuestro y sustracción de menores, mutilaciones y lesiones graves, robo con violencia en las personas, robo con intimidación en las personas, robo con fuerza en lugares habitados.

Juez: Se dispone de un Juez especializado en el conocimiento de estas infracciones con asiento en un juzgado de garantía. Donde no hubiere jueces dedicados exclusivamente, la causa se radicará en uno solo de los jueces de garantía capacitados para ello.

Juicio: En caso que el fiscal solicitare aplicar una sanción privativa de libertad, el juicio oral será conocido por una sala especial del tribunal del juicio oral en lo penal integrada por un juez del tribunal de familia y por dos jueces del tribunal del juicio oral en lo penal de la jurisdicción de que se trate.

Prescripción: La acción y la sanción se extinguen por prescripción de un año, con excepción de las infracciones graves del Art. 6°, cuyo término será de tres años.

Sanción: Se puede imponer una de las siguientes sanciones: amonestación, multa, prohibición de conducir vehículos motorizados, reparación del daño causado, prestación de servicios en beneficio de la comunidad, libertad asistida, privación de libertad (arresto domiciliario de fin de semana con libertad asistida, internamiento en régimen semicerrado, internamiento en régimen cerrado y sanción mixta).

Las medidas privativas de libertad sólo pueden aplicarse al adolescente que ha sido declarado responsable de la comisión de alguna de las infracciones graves a las que se refiere el Art. 6°, o en los casos contemplados en el Art. 76 (quebrantamiento de condena).

Criterio de determinación de la pena: En base al número de infracciones cometidas, edad del adolescente infractor, proporcionalidad entre la gravedad de la infracción y la severidad de la sanción.

Primero deberá determinarse si se trata de una infracción grave. Además, debe considerarse la naturaleza y extensión de las penas asignadas al delito, calidad de la participación en el hecho y grado de ejecución de la infracción. También deberá tenerse en cuenta la concurrencia de circunstancias que, conforme a la legislación penal, den lugar a la formación de delitos calificados, agravados o especiales, concurrencia de circunstancias modificatorias de responsabilidad penal y, si se trata de varias infracciones, el juez deberá considerar en su conjunto la naturaleza y características de la totalidad de las infracciones y en ningún caso podrá aplicar una sanción separada para cada infracción.

Penas privativas de la libertad-duración: Arresto domiciliario de fin de semana con libertad asistida, por un máximo de veinte fines de semana; internamiento en régimen semicerrado e internamiento en régimen cerrado, con una duración máxima de cinco años y sanción mixta que, en conjunto, no puede exceder de cinco años.

Penas no privativas de la libertad: Prohibición de conducir vehículos motorizados, que no puede exceder de dos años y cuyo cómputo se inicia cuando el adolescente cumple los 18 años de edad; prestación de servicios en beneficio de la comunidad durante cuatro horas diarias como máximo, con extensión mínima de 30 horas y máxima de 120 horas en total; libertad asistida, que no puede exceder de tres años.

Investigación y juzgamiento: se rigen por disposiciones especiales de este proyecto de ley y, supletoriamente, por las normas del Código Procesal Penal. Es un procedimiento reservado respecto de terceros.

Corresponden exclusivamente al Ministerio Público las tareas de dirigir la investigación, ejercer la acción penal pública, adoptar medidas de protección para víctimas y testigos. Los fiscales regionales deben designar en cada fiscalía local fiscales adjuntos encargados de estas materias, quienes deben contar con capacitación especializada.

Los defensores regionales procurarán que los abogados disponibles para asumir la defensa penal de adolescentes imputados cuenten con conocimientos especializados referidos a los problemas sociales vinculados a la ocurrencia de estas infracciones. Está garantizado el derecho a contar con abogado defensor desde la primera actuación del procedimiento.

Procede la detención por orden judicial, en caso de delito flagrante o por falta de comparecencia. Se permite la detención flagrante de las faltas que generan responsabilidad penal. La orden de detención se debe intimar en forma legal. Practicada la detención, se debe informar de inmediato al fiscal (Art. 134 del Código Procesal Penal). El detenido debe ser puesto a disposición del tribunal dentro de las 24 horas siguientes.

Se propone un catálogo amplio de medidas cautelares (prohibición de salir del país, de la localidad de residencia o del ámbito territorial que el juez determine; prohibición de asistir a determinadas reuniones, recintos o espectáculos públicos, o de visitar determinados lugares; prohibición de aproximarse al ofendido, a su familia o a otras personas; prohibición de comunicarse con determinadas personas, siempre que no se afecte el derecho a defensa; obligación de concurrir periódicamente al tribunal, o ante la autoridad que el juez determine; arresto domiciliario; o Internación provisoria en un centro cerrado, cuando su aplicación aparezca como estrictamente indispensable para el cumplimiento de los objetivos señalados).

Las medidas cautelares privativas de libertad: sólo proceden respecto de delitos graves (infracciones graves). Se establecen la proporcionalidad y la necesidad como criterios para aplicarlas. Las medidas cautelares no pueden extenderse más allá de la mitad del tiempo de la condena probable).

La prisión preventiva: se establece con carácter excepcional, bajo el parámetro de la proporcionalidad respecto de las demás medidas cautelares. No hay límite de duración, salvo la regla general del Código Procesal Penal. Asimismo se regula el permiso de salida diaria.

El principio de oportunidad: Se establece con carácter amplio, señalando criterio de necesidad de la pena y solución del conflicto. En caso de infracciones graves, procede la oposición de la víctima. Opera (según el Código Procesal Penal) hasta antes de la formalización.

Cierre de la investigación: Ciento ochenta días. Se puede ampliar por treinta días a solicitud del fiscal.

Por otra parte, no se puede imponer una pena superior a la solicitada por el fiscal. Asimismo se regulan tres centros (internación provisoria, centros de privación de libertad y centros de régimen semi-cerrado) dependientes del Sename. Y se establece la obligatoriedad de desarrollar actividades de integración familiar.

Se regulan derechos generales aplicables al cumplimiento de cualquier sanción (ser tratado de una manera que fortalezca el respeto del adolescente por los derechos y libertades de las demás personas, resguardando su desarrollo, dignidad e integración social; ser informado de sus derechos y deberes, con relación a las personas e instituciones que lo tuvieren bajo su responsabilidad; conocer las normas que regulan el régimen interno de las instituciones o programas a que se encuentre sometido, especialmente en lo relativo a las causales que puedan dar origen a sanciones disciplinarias en su contra o a que se declare el incumplimiento de la sanción; presentar peticiones ante cualquier autoridad competente de acuerdo a la naturaleza de la petición, a obtener una respuesta pronta, a solicitar la revisión de su sanción en conformidad a la ley, y a denunciar la amenaza o violación de alguno de sus derechos ante el juez; y a contar con asesoría permanente de un abogado).

Se regulan en forma específica, además de los señalados anteriormente, derechos específicos (recibir visitas periódicas, en forma directa y personal, al menos una vez a la semana; la integridad e intimidad personal; acceder a servicios educativos; que se revise periódicamente la pertinencia de mantener la sanción en conformidad con lo dispuesto en esta ley, como también a que se controlen las condiciones en que ella se ejecuta; y a comunicarse por escrito, por teléfono o por cualquier otro medio, en conformidad con las prescripciones del reglamento, y a conferenciar privadamente con su abogado).

El juez de control debe visitar los centros de privación de libertad al menos dos veces al año.

Se permite la revisión de la medida para evaluar su continuación, término o la sustitución por una menos gravosa. El juez de oficio debe evaluar la continuación de las medidas privativas de libertad una vez cumplida la mitad de su duración. Se puede sustituir la pena privativa por la libertad asistida, condicionalmente.

Se establece una agravante para el caso en que se cometa un delito sobre el infractor por parte de los encargados de administrar la medida.

- **Brasil:** *El estatuto del Niño y Adolescente de Brasil establece que los menores de 18 años son inimputables y se les aplica un sistema de responsabilidad penal específico, del que se excluyen los niños menores de 12 años, sobre los que sólo se pueden adoptar medidas de protección.*
- **Perú:** Idem Brasil.
- **Guatemala:** 12 años, estableciendo dos grupos etáreos de 12 a 15 y de 16 a 18.
- **Honduras:** 12 años.
- **Nicaragua:** 13 años.
- **Ecuador:** No distingue entre niños y jóvenes en función de la responsabilidad sino en relación con la privación de libertad, estableciendo que los menores de 12 años no pueden ser privados de libertad y sólo corresponde imponerle medidas socie-educativas.
- **Bolivia:** 16 años
- **Uruguay:** *El proyecto de código integral de Uruguay establece la edad en 14 años y la pena privativa de libertad no puede superar los cinco años.*
- **Venezuela:** *el Proyecto de código integral establece una franja etaria entre 12 y 18 años.*
- **El Salvador:** 12 años.
- **Costa Rica:** 12 años y fija dos grupos, uno de 12 a 15 y otro de 16 a 18.²⁷

Europa

En términos generales en Europa la edad de imputabilidad de los menores es sensiblemente menor a la Argentina, promediando los 14 años, con algunas salvedades como Irlanda que esta muy por debajo.

Coincidentemente estos sistemas supeditan la aplicación de las penas que pudieren aplicarle a que los menores cumplan 18 años de edad. Y en la mayoría de estos países la privación de libertad de los niños esta reservada para delitos extremadamente violentos (asesinatos o violación), coexistiendo diversas salidas alternativas al proceso penal

²⁷ Algunos de los datos etarios reseñados fueron obtenidos del artículo “Los sistemas de responsabilidad penal juvenil en América Latina” de Mary Beloff publicado en “Derecho a tener derecho” Tomo 4 publicado por UNIFEC, Oficina regional para América Latina y el Caribe.

que procuran la recomposición del conflicto (mediación, principio de oportunidad, perdón judicial, reparación del daño, suspensión del proceso a prueba, tareas comunitarias, etc.)

- **Alemania:** 14 años²⁸

Debido a la importante influencia que ejerce el derecho alemán en nuestra cultura jurídica, seguidamente se detalla el sistema actual de responsabilidad penal juvenil.

En la República Federal de Alemania existe un proceso penal juvenil de características especiales, que difiere en muchas áreas del proceso penal para adultos. Estas diferencias se encuentran tanto en el proceso penal como en las sanciones aplicables a comportamientos delictivos.

Se prioriza la idea de "corrección" por encima de la del "castigo" y se considera el hecho de que la delincuencia juvenil es en primera línea una manifestación del desarrollo para atraer la atención, la cual va desapareciendo a medida que se ingresa en la etapa adulta.

Grupos etarios	Hasta los 14 años Infancia	14-18 años Adolescentes	18-21 años Jóvenes adultos	Sobre los 21 años Adultos
Responsabilidad (imputabilidad)	inimputables (art.19)	Requiere de responsabilidad (art.3)	Responsabilidad general	Responsabilidad general
Competencia	- Oficina de Servicios Juveniles -Juzgados de familia -Juzgado tutelar de menores -(Policia)	-Fiscalía para menores -Juzgados de menores	- Fiscalía para menores -Juzgados de menores	-Fiscalía -Juzgados
Efectos jurídicos	-ayudas según KJHG -medidas de protección según BGB -ninguna medida de efectos penales	-Sanciones según el JGG y medidas concretas para la protección y la corrección	- dependen del desarrollo del hecho -JGG o también medidas para adultos	Código Procesal Penal

Entonces tenemos el siguiente panorama:

- * Hasta los 14 años: infante = inimputable
- * 14-18 años adolescente = derecho penal para menores
- * 18-21 años jóvenes adultos = si el desarrollo alcanzado permite equipararse con la adolescencia, se puede aplicar derecho penal para menores, caso contrario se aplica el derecho penal para adultos
- * sobre los 21 años: adulto = derecho penal para adultos

- **España:** 14 años. Distinguiendo dos grupos uno de 14 a 16 y otro de 17 a 18.(conforme a la reforma operada en el año 2001).

²⁸ La reseña respecto del actual sistema alemán fue elaborada sobre la base de la información suministrada por la Fiscal Jefe de la Fiscalía de Berlín Detlev Achhammer, presentada en el Seminario organizado en el transcurso de este año por el Ministerio Público Fiscal chileno y el Ministerio de Justicia de ese país.

- **Italia:** 14 años.
- **Francia:** 13 años.
- **Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte:** 10 años.
- **Escocia:** 8 años.
- **Irlanda:** 7 años (pero actualmente hay proyectos para aumentarla)

B - Estructura de los organismos estatales vinculados con los menores de edad infractores de la ley penal

Para comprender adecuadamente la problemática de los menores infractores de la ley penal y las respuestas que brinda el sistema, es importante tener en cuenta la estructura existente y los recursos con los que se cuenta.

Sólo partiendo de esta base se podrá interpretar adecuadamente cualquier investigación que se quiera emprender seriamente en este tan delicado subsistema de la administración judicial en materia penal.

Por ello en este capítulo se hace una rápida referencia a la estructura y recursos que el Estado destina desde las fuerzas de seguridad, pasando por los juzgados, fiscalías, defensorías, hasta los institutos de conducta o contención como también se los conoce.

1. Policía Federal y fuerzas de seguridad

La Policía Federal Argentina posee en la ciudad de Buenos Aires 53 comisarías, distribuidas en los distintos barrios, además de diversas divisiones dependientes del Departamento General de Policía entre las que podemos destacar la División de Investigaciones de Crímenes contra menores (ex Comisaría del Menor). Esta división si bien no reemplaza la actividad de la comisaría que previno en el caso, maneja el registro de antecedentes, realiza los traslados de los menores a las distintas dependencias judiciales –tanto de provincia como de capital– se encarga de los comparendos y en general colabora con las investigaciones de tipo complejas que involucran a menores de edad. Estas son algunas de las tantas funciones de investigación y colaboración como auxiliar de la justicia que ejerce en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires.

A modo de ejemplo podemos decir que en el supuesto de iniciarse por prevención o denuncia una causa ante la Policía Federal en la que se encuentra involucrado un menor de 18 años, se informa a la división específica antes mencionada, además de la necesaria intervención del Juez y Fiscalía de turno. Sin perjuicio de las tareas de investigación y recolección de prueba que continúan paralelamente a cargo de la comisaría zonal correspondiente que actuó en la prevención del hecho, la División de Delitos contra Menores realiza el seguimiento del caso para mantener actualizado el registro y brindar el apoyo logístico que resulte adecuado al caso.

La División cuenta con una dotación de 30 personas, 15 de las cuáles se dedican a realizar tareas de prevención y las otras 15 practican funciones administrativas y responden todos los pedidos judiciales (pedidos de antecedentes, legajos, etc.)

2. Organos que integran el sistema judicial

Es por todo conocido que en la Capital Federal se reformó la justicia penal durante el año 1992. El cambio llegó de la mano de la Reforma del Código de Procedimientos Penal (ley 23.984) que entró en vigencia el 5 de

septiembre de 1992. Esto último repercutió en la población que nos ocupa ya que la normativa reserva un capítulo para el “juicio especial de menores”

La ley 24.050, “sobre la constitución y competencia de los nuevos tribunales penales”, establece en su artículo 2 que el Poder Judicial de la Nación en materia penal de menores estará integrado por:

- a) los Tribunales orales de menores (TOM);
- b) la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional;
- c) los Juzgados Nacionales de Menores ; y
- d) sin perjuicio, en los casos en que correspondiere, la Cámara Nacional de Casación Penal y la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2.1. Juzgados y Tribunales Orales de Menores²⁹

Actualmente para atender todos los casos en los que se encuentran involucrados menores de edad en conflicto con la ley penal se cuenta con 7 (siete) Juzgados de Menores, compuestos por tres secretarías, cada una de las cuáles cuenta con la siguiente planta de personal tipo:

- 1 secretario
- 1 prosecretario
- 1 oficial
- 1 escribiente
- 1 auxiliar
- 1 auxiliar de servicio

La competencia de estos jueces esta determinada por el art.29³⁰ del CPPN y a partir del fallo “Coro, Ernesto” de la Cámara Nacional de Casación Penal y el acuerdo del 3 de octubre de 2001 de la Cámara Criminal y Correccional quedó expresamente delimitada su intervención exclusivamente para los supuestos de menores de edad imputados de delitos. Manteniendo al sólo efecto tutelar competencia para aquellos procesos ventilados ante la justicia de mayores donde a criterio del juez resulte necesario adoptar alguna medida respecto a la víctima.

En este punto es preciso destacar que si bien resulta de competencia del juez de menores los delitos de tipo correccional y de instrucción, no comprende los delitos de competencia federal. Esta desagregación recientemente ha sido materia de no pocas objeciones por parte de los fiscales de menores, que consideran inconveniente que se desplace la especialidad del fuero de menores por tratarse de un delito de tipo federal, puesto que de ese modo el caso sería atendido por un equipo de trabajo que no se encuentra especialmente entrenado para la materia, desatendiendo las

²⁹ Es importante tener en cuenta que la existencia de tribunales de menores es una creación relativamente reciente en la historia de las instituciones judiciales. En el siglo XIX no existían, a excepción de Estados Unidos que en el año 1899 por medio de la Juvenile Court de Illinois crea el primer tribunal de menores. Luego en 1905 fue creado el primer tribunal de menores en Inglaterra, en 1908 en Alemania, en 1911 en Portugal, en el mismo año en Hungría, en 1912 en Francia, en 1922 en Japón, y en 1924 en España. En nuestra región fue pionero nuestro país en 1921, seguido por Brasil en 1923, México en 1927 y Chile en 1928.

³⁰ Este artículo establece “ El juez de menores conocerá: a) En la investigación de los delitos de acción pública cometidos por menores que no hayan cumplido 18 años al tiempo de comisión del hecho; 2) En el juzgamiento en única instancia en los delitos y contravenciones cometidos por menores que no hayan cumplido 18 años al tiempo de la comisión del hecho y que estén reprimidos con pena no privativa de libertad o pena privativa de libertad que no exceda de 3 años. ; 3) En los casos de simple inconducta , abandono material o peligro moral de menores que no hayan cumplido 18 años al tiempo de encontrarse en esa situación , conforme lo establecen las leyes especiales.

recomendaciones de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en cuanto a la exigencia de una justicia especializada.³¹

Debido a las particulares características del proceso de menores por cada caso que ingresa al sistema existen dos legajos, uno correspondiente al trámite judicial, donde se realizan todas las medidas de prueba pertinentes para la comprobación del hecho y la responsabilidad del imputado, y otro denominado “tutelar”, donde se realiza la evaluación del menor y su contexto familiar. En este último se ventilan todas las cuestiones vinculadas a la disposición del menor de edad.

Cabe destacar el carácter estrictamente secreto que reviste este legajo, conforme al art. 179 del Reglamento de la Justicia Nacional en lo Criminal, situación que ha dado lugar o innumerables críticas que serán analizadas más adelante.

En cuanto a la estructura que revisten los tres Tribunales Orales de Menores de la Ciudad de Buenos Aires, cabe destacar que cada uno de ellos cuenta con dos secretarías, una tutelar y una actuaria. La planta tipo la Secretaría tutelar esta compuesta por:

- 1 Secretario (de 1º instancia)
- 1 Prosecretario
- 1 escribiente
- 1 axuliar

Y en la Secretaría actuaria se cuenta con los siguientes recursos humanos:

- 1 Secretario (de cámara)
- 1 Prosecretario
- 1 oficial

³¹ Informe de los Sres. Fiscales Dres. María Elena Holden, Fernando Rouco Oliva, Pablo Aragón, Roberto A. Durán, Fernando E. Pisano y Fernando E. García que en su parte pertinente señala “...coincidimos en la necesidad de modificar la citada norma a los efectos de delimitar la competencia de los Juzgados de Menores por cuanto hasta el presente no se ha logrado uniformidad en lo que respecta a la interpretación del art. 29 del Código Procesal Penal de la Nación. En este sentido, en los últimos años, se han suscitado innumerables conflictos de competencia entre los Juzgados de Instrucción y Correccional con los de Menores, respecto a qué fuero debe intervenir en el caso en que un menor de edad resulte víctima de un hecho ilícito. Más allá que la cuestión pareció resuelta a partir del criterio sentado por la Cámara Nacional de Casación Penal en el caso “Coro, Ernesto” por el cual estableció que debe ser el fuero de mayores donde tramiten las causas con personas mayores de edad imputadas y en las que resulten damnificados menores de edad, quedando limitada la intervención del fuero de menores a la cuestión meramente tutelar, los conflictos de competencia prosiguieron hasta el presente, con el consecuente dispendio jurisdiccional. Sin embargo, recientemente la Cámara de Apelaciones en un Acuerdo General celebrado el 3 de octubre pasado, dispuso que deberán ser los juzgados de mayores aquellos que intervengan en las causas cuyos imputados revistan esa condición, aún cuando las víctimas resulten ser menores de edad, debiendo dar intervención al juzgado de menores en los casos que corresponda aplicar medidas tutelares. Si bien es cierto que en los últimos años, hemos advertido que un gran número de expedientes que en un inicio quedaban radicadas en el fuero de menores, posteriormente eran remitidos por incompetencia a los juzgados de mayores, no es menos cierto que el motivo de su primigenia radicación en este fuero estaba dirigida a contener a las víctimas menores de edad y, en caso de ser necesario, disponer la tutela de ellas. La experiencia acumulada en estos años nos lleva a la conclusión que dicha práctica, aún en discordancia con la normativa vigente, resultaba la más adecuada a los fines de proteger la integridad de las víctimas, por tratarse de un fuero especializado en la materia. Por ello estimamos que se impone una reforma a la citada norma, debiéndose establecer la competencia minoril en todos los casos de menor autor o víctima de delito, o en su defecto sólo en aquellos supuestos en que el tribunal por las características del delito disponga la tutela del damnificado menor de edad. En tal sentido propiciamos que se adjudiquen a este fuero los delitos federales cometidos por menores, a fin de no dividir la investigación, y cumplir con los postulados de la Convención de los Derechos del Niño respecto de la justicia especializada, toda vez que en la actualidad no existe un juez federal de menores.-...” .Confr. Informe Anual del Ministerio Público Fiscal año 2001, pág.465.

- 1 escribiente
- 1 escribiente auxiliar
- 1 auxiliar

Delegados Inspectores:

Para colaborar con la actividad tutelar de los jueces, oportunamente fue creado un cuerpo de delegados inspectores que depende de la Prosecretaría de Patronatos de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional.

Este cuerpo de delegados esta integrado por 118 personas, conformando un equipo interdisciplinario constituido por sociólogos, psicólogos, asistentes sociales, abogados y agentes sin título profesional.

El número de delegados asignados para el fuero penal de menores alcanza a 100. La cantidad designada a cada juzgado es relativa, pues rondan los 10 a 15 delegados en cada uno de acuerdo a las necesidades existentes. Ellos son los encargados de elaborar los informes socio-ambientales del niño o adolescente, así como también de colaborar en todo lo atinente al seguimiento del menor y su grupo familiar. En este sentido hemos podido observar que cada juzgado tiene criterios tutelares diferentes en cuanto al seguimiento de los menores, asignándoles mayores o menores funciones a estos delegados.

En lo que atañe al trabajo realizado en los Tribunales Orales de Menores, el seguimiento de los niños y adolescentes es realizado por los mismos delegados inspectores que ya actuaron en los Juzgados, puesto que hasta la fecha no se creó el cuerpo interdisciplinario que menciona la ley de organización de la justicia oral..

Por otro lado existe en la Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal otro cuerpo de delegados dependiente de la Secretaría General de la Cámara. Este equipo se encuentra integrado por doce delegados inspectores que en su mayoría son asistentes sociales, psicólogos, psicopedagogos y un psicólogo social. Además cumplen funciones un prosecretario administrativo y un prosecretario jefe.

Intervienen en todas aquellas causas federales donde se encuentren involucrados personas menores de edad – casi en su totalidad por delitos relacionados con estupefacientes–, también en causas con adultos relacionadas con esta problemática. Debido a su especialidad en el tratamiento de menores con adicciones, sus profesionales también son requeridos en causas que tramitan en el fuero ordinario tanto de mayores como menores. La actividad de estos delegados es muy intensa, dado que aproximadamente en un año pueden llegar a tener aproximadamente 1500 intervenciones.

2.2 Ministerio Público Fiscal

El Ministerio Público Fiscal tienen por función esencial promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad (arts. 120 de la Constitución Nacional y 25 y cctes. del la Ley Orgánica (24.946).

En primera instancia esta representado por 7 (siete) Fiscalías de Menores que actúan ante los Juzgados Nacionales de Menores y ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Ciudad de Buenos.

Cada fiscalía de menores cuenta con el siguiente plantel tipo de empleados:

- 1 Secretario
- 1 oficial
- 1 escribiente auxiliar
- 1 auxiliar administrativo
- 1 auxiliar

En la etapa de juicio, esta representado por 3 (tres) fiscalías de menores ante los Tribunales Orales y cuentan con los siguientes recursos:

- 1 Prosecretario
- 1 oficial relator
- 1 auxiliar de servicio

Se cuenta con la Oficina de Asistencia a la Víctima del Delito dependiente de la Procuración General de la Nación, que se encarga de brindar contención y asesoramiento a víctimas menores de edad y también a víctimas mayores de edad vinculadas con delitos cometidos en el ámbito intrafamiliar o que afecten la integridad sexual. Este recurso resulta inestimable a la hora de afrontar investigaciones en las que la víctima necesita ser adecuadamente contenida para soportar los avatares del proceso.

2.3 Ministerio Público de la Defensa

El Ministerio Público de la Defensa actualmente abarca tanto a los defensor público oficiales (defensores técnicos) como a los defensores de menores (ex asesores de menores que intervienen en los aspectos tutelares del proceso).

2.3.1. Defensorías Públicas Oficiales

La organización actual del Ministerio Público de la Defensa en este fuero –que se divide entre Defensorías Públicas Oficiales que actúan ante los Juzgados de Primera Instancia y Segunda Instancia por un lado y Defensorías Públicas Oficiales ante los Tribunales Orales por otro– deviene así por reflejo de la distribución de competencias de los órganos de actuación del Poder Judicial de la Nación.

Originalmente en el ámbito de la Capital Federal funcionaba una sola Defensoría Pública Oficial, creada por el art. 51 de la Ley de Implementación y Organización del Proceso Penal Oral, que actuaba ante los Juzgados Nacionales de Menores y ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal. Luego por disposición de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal se sumaron en el año 1993 dos Defensorías más, de modo que actualmente para atender a la defensa oficial de todos los casos que ingresan al sistema judicial de menores en la ciudad de Buenos Aires se cuenta con tan sólo tres defensorías, que poseen la siguiente planta tipo de personal:

- un Prosecretario Administrativo;
- un Oficial Mayor;
- un Oficial;
- un Escribiente auxiliar (contratado);
- un auxiliar;
- un ayudante.

Ellos ejercen la defensa y representación en juicio de menores, imputables e inimputables, en las causas que se tramitan ante los Juzgados Nacionales de Menores, en los supuestos que se requiera la actuación de la defensa pública de conformidad a lo previsto por el Código Procesal Penal de la Nación. En el cumplimiento de esta función tienen el deber de entrevistar periódicamente a sus defendidos e informarles sobre el trámite procesal de la causa (inc. “B”, art. 60, Ley 24.946).

Asimismo, intervienen en las causas elevadas en grado de apelación por dichos Juzgados a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital siempre que se requiera la actuación de la defensa pública oficial.

En la etapa de juicio este ministerio estaba originalmente compuesto por un Defensor Público ante los Tribunales Orales de Menores titular, al que luego de la sanción de la Ley Orgánica del Ministerio Público (24.946) se sumaron dos defensorías adjuntas.

Si bien se dispuso que los Defensores Adjuntos “ recibirán órdenes y estarán subordinados al titular de la defensoría donde se desempeñen “ (art. 7, Ley 24.477), en la actualidad, ante la creciente demanda de la intervención de la defensa pública oficial en este fuero, cada defensoría se desempeña con total independencia funcional.

La defensoría titular cuenta con el siguiente plantel:

- Prosecretario Administrativo;
- un Oficial Mayor;
- un Auxiliar de Servicio

Mientras que las dos defensorías adjuntas comparten el personal de sus dependencias que está integrado por:

- un Prosecretario Administrativo
- y dos auxiliares.

La función principal de las Defensorías Públicas Oficiales de actuación ante los Tribunales Orales de Menores consiste en asistir a quienes requieran su actuación en la etapa del juicio oral, de conformidad con las pautas establecidas en la Ley 23.984. Sin embargo, no se limitan únicamente a asistir a los debates, sino que realizan todo lo concerniente a la preparación del juicio.

Ello es, citar a los defendidos para que conozcan a su defensor e informales sobre el trámite procesal y orientar a los menores respecto de las alternativas previstas por la ley 22.278³². Una vez cumplida esta entrevista, hacer un estudio pormenorizado del expediente, ofrecer prueba y solicitar las medidas de instrucción suplementaria que resulten necesarias, asimismo efectúan la búsqueda de jurisprudencia a citar, elaboran la defensa y el pertinente alegato. Asimismo también actúan ante la Cámara Nacional de Casación Penal.

2.3.2. Defensorías Públicas de Menores e Incapaces (ex Asesorías de Menores)

Comprende cuatro Defensorías que antes de la sanción de la Ley Orgánica del Ministerio Público (24.946) recibían la denominación de Asesorías de Menores.

Integran el Ministerio Público de la Defensa y en esencia cumplen funciones de Defender los intereses del menor en los expedientes tutelares. A diferencia de los defensores oficiales mencionados en el acápite anterior que se encargan de la defensa técnica en el expediente judicial.

La actuación que les compete a este Cuerpo de Magistrados del Ministerio Público de la Defensa surge de lo dispuesto por los artículos 59 del Código Civil; 411, 412 y 413 del Código Procesal Penal de la Nación, 56 de la ley N°

24.121, y más recientemente de los artículos 54 a 56 de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Su función es muy importante, en atención a que son parte necesaria y deben emitir opinión previo a la adopción de cualquier medida de tipo tutelar.

Está última normativa establece entre otros los siguientes deberes y atribuciones para los defensores de menores e incapaces:

- a) Intervenir en los términos del art. 59 del Código Civil en todo asunto judicial o extrajudicial que afecte la persona o bienes de los menores o incapaces, y entablar en defensa de éstos las acciones y recursos pertinentes, ya sea en forma autónoma o junto con sus representantes necesarios;
- b) Asegurar la necesaria intervención del Ministerio Público de la Defensa de los Menores e Incapaces, en las cuestiones judiciales suscitadas ante los tribunales de las diferentes instancias, en toda oportunidad en que se encuentre comprometido el interés de la persona o los bienes de los menores o incapaces, emitiendo el correspondiente dictamen;
- c) Promover o intervenir en cualquier causa o asunto y requerir todas las medidas conducentes a la protección de la persona y bienes de los menores, incapaces o inhabilitados, de conformidad con las leyes respectivas cuando carecieran de asistencia o representación legal, fuere necesario suplir la inacción de sus asistentes o representantes legales, parientes o personas que los tuviesen a su cargo, o hubiere que controlar la gestión de estos últimos;
- e) Asesorar a menores e incapaces, inhabilitados y penados bajo el régimen del artículo 12 del Código Penal, así como también a sus representantes necesarios, parientes y otras personas que puedan resultar responsables por los actos de los incapaces, para la adopción de todas aquellas medidas vinculadas a la protección de estos.
- f) Requerir a las autoridades judiciales la adopción de medidas tendientes a mejorar la situación de los menores, incapaces e inhabilitados, así como de los penados que se encuentren bajo la curatela del art. 12 del Código Penal, cuando tomen conocimiento de malos tratos, deficiencias u omisiones en la atención que deben dispensarles sus padres, tutores o curadores o las personas o instituciones a cuyo cuidado se encuentren. En su caso, podrán por sí solos tomar medidas urgentes propias de la representación promiscua que ejercen;
- g) Peticionar a las autoridades judiciales la aplicación de las medidas pertinentes para la protección integral de los menores e incapaces expuestos por cualquier causa a riesgos inminentes y graves para su salud física o moral, con independencia de su situación familiar o personal.

Por último el art.56 de la Ley Orgánica establece que el cuerpo de Defensorías Públicas de Menores en lo Criminal ante los Tribunales Orales serán parte necesaria en todo expediente de disposición tutelar que se forme respecto a un menor autor o víctima de delito conforme a las leyes de menores vigentes; y deberán asistir bajo de pena de nulidad, a los juicios orales de menores conforme lo dispuesto en el CPPN.

Este cuerpo de Defensorías Públicas de Menores en lo Criminal ejerce su ministerio, de conformidad con la normativa vigente, ante los 7 Juzgados Nacionales de Menores de la Capital, ante los 3 Tribunales Orales de Menores en lo Criminal de la Capital, los 6 Tribunales Orales en lo Criminal Federal, ante los Juzgados Nacionales en lo Criminal de Instrucción y Correccionales y los 30 Tribunales Orales en lo Criminal de la Capital.

³² Confr. Informe Anual del Ministerio Público de la Defensa del año 2000, pág. 289.

3.- Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Además de tener bajo su órbita el gobierno de los institutos de menores de régimen cerrado que se detallarán en el punto 5 del presente documento, también posee un importante número de programas destinado al tratamiento de los menores de edad, muchos de ellos de relevancia en lo que hace a los conflictos penales.

Entre los programas que dependen de la Dirección Nacional de Derechos podemos citar los siguientes:

Centros de convivencia terapéutica (C.C.T.)

Objetivo General: Rehabilitación de Jóvenes con problemas de adicción.

Objetivos Específicos: Construcción de un proyecto personal. Inserción en la red social

Modalidad de ejecución: Internación; Tratamiento Ambulatorio.

Requisitos que se deben presentar: Judicializados. Presentación espontánea o derivados Intra e inter-Institucional.

Efectores de los bienes y servicios:

Isla Silvia-Etapa Pre-comunidad Internación

Isla Silvia-Etapa Comunidad Internación

Casa (Cap.Fed.)Etapa Reinserción Social Internación y Egreso Asistido

Servicio Ambulatorio (Centro Garrigos) Centro de día. Consultorio externos.

Chicos de la Calle – Operadores socio-familiares.

Objetivo General: Contactar chicos en situación de calle. Acompañamiento de operadores de calle, con el fin de que cada chico contactado encuentre un espacio superador de la misma; ya sea con su familia de origen o en O.N.G., en pequeños hogares, en comunidades terapéuticas, etc.

Objetivos Específicos: 1-Atención del chico de la calle y su familia. 2- brindar acompañamiento e integración familiar y social a adolescentes con causa civil o sin causa judicial, de manera ambulatoria.

Modalidad de ejecución: 1- atención del niño de la calle, en la calle. En territorios Nacionales (Retiro, Once, Flores, y Constitución = Paradas); ubicación en 7 pequeños hogares propios. Reinserción escolar, familiar, salud, comunitaria mediante entrevistas en calle, y otras actividades. 2- acompañamiento del adolescente en su reinserción comunitaria integral Entrevistas individuales. Entrevistas Familiares. Acompañamiento para la reinserción escolar, laboral, terapéutica, de salud etc.

Criterios de focalización: 1 niños y familias en calle. 2 adolescentes de 14 a 20 años con problemas conductuales que no pudieron ser resueltos en instancias previas al ingreso a este Consejo Nacional; o bien derivados por otros Programas de la Institución.; o derivados por Juzgados Civiles . Sin problemas Psiquiátricos graves. Con o sin familia referente. Preferentemente de Capital Federal, o del primer cordón del conurbano bonaerense.

Criterios de accesibilidad: Requisitos que se deben presentar: Chicos, Jóvenes (de 14 a 20 años), y Familias en alto riesgo que ingresan al CONAF por el sector de Admisión, por derivación de Juzgados Civiles, por solicitud de realización de seguimiento ambulatorio de jóvenes que dejan distintos espacios institucionales.

Asistencia integral a niños y adolescentes y educación especial

Objetivo General: Garantizar la asistencia técnico – profesional y administrativa a todos los institutos que brindan atención integral en residencia permanente a niños, adolescentes y sus familias y a personas con necesidades

especiales, procurando transformar los establecimientos asistenciales en organizaciones inteligentes del Estado Nacional.

Objetivos Específicos: Coordinar la tarea de los equipos técnico - profesionales de todos los establecimientos del área, para la prevención tendiendo a la promoción del egreso en condiciones biopsicosociales favorables. Gestionar los ingresos, egresos y derivaciones a nuevos destinos de la población residente en los distintos establecimientos. Facilitar las relaciones entre las distintas organizaciones del sistema asistencial para la interacción de la población beneficiaria. Tender a la búsqueda de una ideología de trabajo común a todas las organizaciones del sistema asistencial. Estimular la investigación de las problemáticas de la población asistida y sus familias para el logro del egreso y la inserción social sana.

Modalidad de ejecución: admisión, evaluación y residencia de destino de los niños y adolescentes derivados desde la comunidad y organismos gubernamentales del ámbito nacional y provincial, el Poder Judicial y otros programas del CONNAF.

Los establecimientos son para tratamiento de las problemáticas de los niños y adolescentes con proyección a su egreso, luego de re establecer los vínculos familiares y/o sociales. Los modos de egreso son: a) con sus familias nucleares o extensas b) guarda o adopción c) reintegro a su provincia o país limítrofe de origen.

Libertad asistida

Objetivo General: asistir integralmente al niño y adolescente en conflicto con la ley penal.

Objetivos específicos: Formulación de proyecto de vida reduciendo la vulnerabilidad del joven en el medio comunitario, a través de programas educativos, orientación y acompañamiento.

Criterios de focalización: niño/adolescente derivado por los juzgados de menores, federales y/o TOM.

Modalidad de ejecución: entrevistas, respuestas a oficios judiciales, seguimiento y supervisión de los casos derivados.

A partir del mes de Abril del corriente año, se incrementó el monto al subsidio por operador en un 43 %. Así mismo se redujo la cantidad de casos por operador promoviendo un tratamiento más personalizado, optimizando la prestación. En este sentido se realizó un importante incremento en los subsidios especiales (150 % ciento cincuenta por ciento) los cuales habían sido dados de baja en el mes de octubre del 2001. Esta ampliación del servicio se debe al objetivo propuesto por el programa como alternativa a la privación de la libertad. Se concibe la intervención del programa como un proceso progresivo en el cual, de acuerdo a las características de cada joven se establecen objetivos específicos y estrategias de abordaje para revertir la situación de riesgo social, tendiendo a reconstruir y revitalizar los vínculos familiares y comunitarios

Residencias educativas:

Las Residencias Educativas, se definen como espacios convivenciales abiertos para niños/adolescentes, ámbitos donde se garantizan las condiciones para el ejercicio de sus derechos. Incluye la idea básica de un sistema terapéutico abierto, en el cual el éxito radica en que el interjuego comunicacional afectivo, sea estable y permanente. Se trata entonces de un medio activado para la confrontación con la realidad donde la participación del joven, está dirigida a la asunción de responsabilidades concretas de manera constante. La planificación de las actividades diarias como aseo, limpieza, entre otras , y las obligaciones escolares, capacitación, recreación, así como el abordaje psicoterapéutico y social ayudaran al proceso educativo que este programa persigue para lograr su integración socio-familiar

Objetivo general: Albergar en espacios convivenciales a niños/as y adolescentes en conflicto con la ley penal o por motivos asistenciales garantizando condiciones para el ejercicio de sus derechos.

Objetivos específicos: Promover a través del vínculo reparador, la incorporación de pautas de respeto mutuo y cooperación. Estimular el desenvolvimiento de capacidades y potencialidades personales, sociales, educativas, laborales. Facilitar la integración a la vida social y a las condiciones laborales del medio. Impulsar la capacitación a través de procesos educativos formales y no formales. La vinculación familiar, en aquellas ocasiones en que sea posible, es un objetivo primordial que atañe a lograr un adecuado proceso de egreso. En tanto los jóvenes que por diferentes circunstancias no cuenten con familiares de referencia, será necesario brindarles las herramientas necesarias para poder elaborar un proyecto de vida autónomo.

Son destinatarios previstos de este programa Jóvenes en conflicto con la ley penal y/o en situación de vulnerabilidad psicosocial., cuyas edades oscilen entre los 11 y 21 años.

Requisitos que se deben presentar: Judicializados derivados de Juzgados Civiles, de Menores, T.O.M. y Federales. Presentación espontanea

Próximas residencias a inaugurar:

Colonia Gutiérrez: Marcos Paz: La Nueva, La Barraca, La Ferroviaria, San Martín. Instituto Carlos Pellegrini: Pilar; Residencia Carlos Pellegrini Pontevedra: una Residencia con dos casas y una tercera por abrir

Asimismo también existe otro número importante de programas que coexisten con los anteriores y dependen del área de programación del consejo, a saber:

- Programa de Atención a Niños y Adolescentes en Riesgo
- Programa de Adolescencia e Integración Social;
- Programa Nacional de Aplicación de la Convención de los Derechos del Niño; Programa de Salud Integral
- Programa de Regreso a Casa y a la Escuela;
- Seminario Permanente sobre Estrategias de Prevención de Adicciones en Adolescencia;
- Programa de Educación e Integración a la Comunidad, entre otros.

Programa sobre “Medidas alternativas para la privación de libertad”

El Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia se encuentra empeñado en llevar a la práctica un conjunto de medidas alternativas, apegándose para ello en la claras directivas que emergen de la CIDN, y las Reglas antes comentadas.-

Dicho cometido requiere un estudio selectivo de aquellas, para que su puesta en funcionamiento este orientada por criterios de realidad y efectividad.- No toda medida puede ser de resorte directo de este Consejo, puesto que alguna de ellas requiere de la intervención directa del órgano judicial, como es por caso, la amonestación o la reparación del daño a la víctima, la conciliación o la mediación, así como todo dispositivo que tenga por objeto la conclusión anticipada del proceso penal.- Ello no empece a que el Consejo establezca los medios técnico-científicos para llevar adelante tales medidas, en cuanto el Juez actuante así lo solicite.- En la práctica, se trata de estrategias que dependen más de los recursos profesionales que de recursos de naturaleza financiera.

Del elenco conocido de opciones a la privación de libertad, el Consejo reconoce que estaría en condiciones de organizar los medios técnicos, humanos, y económicos, con claro apoyo en las instituciones públicas y las organizaciones sociales, para poner en marcha las siguientes medidas:

Orientación y Apoyo Socio-familiar:

Esta medida consiste en la inclusión del joven infractor en programas que tiendan a su responsabilización y reintegración al medio social, promoviendo el apoyo necesario dentro de la familia y en su medio, mediante la intervención de equipos técnicos especialmente capacitados para tal cometido.-

Servicios a la comunidad:

Los servicios a la comunidad son tareas gratuitas de interés general por un término no mayor a seis (6) meses. Las tareas a que nos referimos serán cumplidas en lugares o establecimientos públicos o privados, o en ejecución de programas comunitarios que no impliquen peligro o riesgo para el destinatario ni menoscabo a su dignidad. Estas tareas no deberían demandarle al adolescentes más de diez (10) horas semanales, y en horarios que no interfieran con su asistencia a la escuela, su trabajo o su esparcimiento.

Ordenes de Conducta:

Consiste en la imposición de reglas de conducta en la determinación de obligaciones y prohibiciones que el Juez ordena a joven y cuyo efectivo cumplimiento será responsabilidad del Consejo través de operadores especializados en el tema, tales como:

- Asistir a centros educativos, de formación profesional, o de trabajo social.
- Ocupar el tiempo libre en programas previamente determinados.
- Abstenerse de consumir sustancias que provoquen dependencia o acostumbamiento.

El diseño e implementación de las medidas señaladas se organizará en consulta permanente con las autoridades judiciales, los organismos públicos y las organizaciones sociales de la comunidad a la que el joven pertenezca.

4.- Consejo de los Niños, Niñas y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

El Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes es el organismo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, nacido para promover y proteger el cumplimiento de los Derechos de todos los chicos y chicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Fue previsto en la Constitución de la Ciudad y creado por la Ley 114 que incorpora plenamente la Convención Internacional de los Derechos del Niño y garantiza su plena vigencia.

Elabora planes anuales que articulan transversalmente la acción de gobierno en todas las áreas y consensúa las políticas públicas vinculadas a la infancia y adolescencia.

Entre sus principales funciones podemos destacar:

- Promover la difusión e incorporación de la Convención de los Derechos del Niño, y de la concepción de los niños y los jóvenes como sujetos plenos de derecho en todos los ámbitos de la Ciudad.
- Brindar asesoramiento y patrocinio gratuitos en la reparación de derechos vulnerados en situaciones particulares.
- Elaborar programas específicos para la protección y desarrollo de la infancia y la adolescencia.
- Articular las políticas de infancia implementadas desde las diferentes áreas del Gobierno de la Ciudad.

- Brindar asistencia técnica a los diversos programas y servicios del gobierno relacionados con políticas de infancia y adolescencia.
- Realizar tareas de investigación a fin de producir diagnósticos y evaluaciones que posibiliten una atención eficaz a las distintas demandas.

Actualmente el Consejo de los Derechos de niñas y niños adolescentes cuenta con los siguientes programas:

Red de Defensorías Zonales.

Estas distribuidas en los barrios de la Ciudad, y pueden acudir todos/as los chicos/as, familiares y vecinos, para reclamar el cumplimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes que sean vulnerados y, a través de su vinculación con organizaciones de la comunidad facilitan el relevamiento de las necesidades barriales más acuciantes.

Los profesionales que las integran (Abogados, Psicólogos, Trabajadores Sociales) brindan atención gratuita en todos los casos de violación de derechos, o cuando es necesarios remover obstáculos que impiden el pleno ejercicio de los mismos, ofreciendo asesoramiento, orientación y patrocinio jurídico gratuito.

El objetivo principal de las Defensorías es lograr en estos casos una resolución alternativa de conflictos, evitando la judicialización de las temáticas asistenciales y difundir los principios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la Ley 114.

Línea 102

La línea 102 consiste en una línea telefónica gratuita de atención a la infancia, que brinda a toda la comunidad la oportunidad de realizar consultas y denuncias vinculadas a las problemáticas de infancia y ser atendidos las 24 hs., poniendo al servicio de los ciudadanos todas las posibilidades que permiten los programas sociales del Gobierno de la Ciudad.

Una vez registrada la consulta, los operadores de la línea 102 realizan la derivación al programa o persona correspondiente. Hay casos en los que se requiere simplemente orientación e información para saber a qué dependencia debe dirigirse. En otras oportunidades, los casos son atendidos por profesionales del Consejo, son derivados a la Defensoría Zonal correspondiente, o a otros programas dependientes de otras secretarías.

En las situaciones de emergencia, actúa inmediatamente la Guardia Permanente del Consejo, a fin de brindar asistencia a los niños o adolescentes cuyos derechos hayan sido vulnerados. Se trata de problemáticas diversas como la falta de cobertura a necesidades básicas, el maltrato físico o psicológico, el abuso, el incumplimiento de las responsabilidades de los adultos, discriminación, atención a niños con capacidades diferentes, problemas de adicciones, etc.

Guardia Permanente

Esta Guardia funciona las 24 hs, para garantizar la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Esta en contacto con los Fiscales Contravencionales, las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces, los Jueces con competencia en el Fuero de Menores y Civil, especializados en Asuntos de Familia y los Jueces Federales, la Policía Federal Argentina, los Servicios Hospitalarios y otros actores vinculados a las políticas de infancia, procurando desjudicializar la pobreza y atender los casos que requieren medidas asistenciales, particularmente en la emergencia.

La Guardia Permanente del Consejo evalúa la situación del niño, niña o adolescente, para luego proceder a su derivación, teniendo en cuenta sus características personales y la garantía plena de sus derechos.

En virtud del Acuerdo de Gestión entre la Secretaría de Salud, la Secretaría de Promoción Social y el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del GCBA, a partir del mes de mayo del año 2001, se implementó una normativa de atención a chicos/as, solos o indocumentados para garantizarles el derecho a la salud de acuerdo a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (arts. 24, 25 y 26). Esta normativa apunta a desjudicializar la pobreza y a disminuir las barreras de acceso a los servicios de salud de los chicos en situación de calle, habiéndose ampliado en la práctica a todos los niños/as y adolescentes.

Los profesionales de los servicios hospitalarios luego de atender a los chicos/as y adolescentes, se deben comunicar con la Guardia Permanente de Abogados, a fin que los profesionales de la misma orienten sobre los pasos a seguir, teniendo en cuenta lo normado en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Ley 114 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

C.A.T. (Centro de Atención Transitoria)

El Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes del GCBA cuenta con este lugar de atención abierto, para alojar de manera transitoria a chicos/as, en situación de emergencia social, derivados por las Defensorías, los distintos programas del Consejo, o por la Fiscalía Contravencional.

El Equipo Multidisciplinario que lo compone, atiende integralmente las necesidades del niño/a, organizando talleres y actividades recreativas, y al mismo tiempo realiza las acciones necesarias tendientes a la revinculación de estos chicos con sus familias o, en caso de ser imposible, la ubicación en un Hogar de atención permanente.

5. Institutos de Menores³³

El recorrido que básicamente hace una persona menor de edad al momento de su detención por la comisión de un hecho ilícito es el siguiente:

Se lo detiene –durante un par de horas- en cualquiera de la comisarías de la Ciudad de Buenos Aires, luego es enviado a la “Casa de Admisión para Jóvenes en conflicto con la ley penal” (CAMET), de ahí se realiza un diagnóstico para ver en el caso de que el menor siga internado, a cual de los institutos mencionados más adelante se puede derivar. Esta casa de admisión funciona como una especie de embudo, pues el origen de la misma es poder clasificarlos de manera más uniforme, ya que antes cada Juez tenía su criterio.

³³ Es preciso tener en cuenta que si bien los institutos de menores alojan a los jóvenes entre 16 y 18 años, en el caso de delitos cometidos jóvenes entre 18 y 21 años también el Servicio Penitenciario Federal posee establecimientos especiales para esta franja etaria. En este sentido es preciso recordar que el **Servicio Penitenciario Federal**, es una Fuerza de Seguridad de la Nación destinada a la custodia y guardia de los detenidos procesados, así como la ejecución de las sanciones penales privativas de la libertad de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias. Depende jerárquicamente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos a través de la Subsecretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios. Actualmente cuenta con establecimientos destinados a los Jóvenes adultos de 18 a 21 años los cuales se encuentran ubicados en el gran Bs. As. a saber: **Instituto correccional de Mujeres n°3** Este instituto es de máxima seguridad, en el se encuentran alojados menores detenidos procesados y condenados, su capacidad es de 350 plazas. **Instituto Federal de Jóvenes Adultos n° 24** Es de máxima seguridad, aquí se encuentran detenidos jóvenes adultos condenados, procesados y dispuestos. Su capacidad es de 152 plazas, fue inaugurado en el año 1996. **Instituto de Jóvenes Adultos n°26. Dr. Juan Carlos Londo** Su nivel de seguridad es mediano y aloja jóvenes adultos procesados, condenados y dispuestos su capacidad es de 67 plazas, fue inaugurado en el año 1981. **Centro Federal de tratamiento Malvinas Argentina n°26- anexo** El nivel de seguridad del centro es mediana, aloja jóvenes adultos al igual que los demás establecimientos, su capacidad es para 48 plazas, fue inaugurado en el año 1996.

Por otro lado, la función que cumple el CAMET, es de tránsito, es decir que acá se alojan los menores que sólo recurren a Tribunales a efectos de tomarle declaración indagatoria o para alguna citación. Funciona al estilo de la Unidad 28 existente en el Palacio de Tribunales para los detenidos mayores de edad.

Los institutos de conducta también conocidos como de seguridad o contención dependen del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, son de régimen cerrado y están destinados a albergar menores de edad en conflicto con la ley penal. Estos jóvenes como mencionáramos anteriormente se encuentran dispuestos tutelarmente por la justicia y deben cumplir en estos establecimientos la medida de privación de libertad impuesta por el juez competente.

La cantidad de institutos de esta naturaleza suman siete. A su vez, se dividen en dos categorías, por un lado, Institutos de Admisión, clasificación y derivación y por otro lado institutos de “Tratamiento”.

En la primera categoría se encuentran el Instituto San Martín, Manuel Rocca y Ursula Llona de Inchausti. En la segunda, el Instituto Agote, Belgrano, Aráoz Alfaro y el Pabellón Ntra. Señora de Luján del Instituto Ramayón López Valdivieso. Con excepción de estos últimos establecimientos, los restantes se encuentran ubicados en la Ciudad de Buenos Aires.

De estos siete institutos sólo dos están destinados a albergar mujeres y los cinco restantes son para varones menores de edad. Entre estos últimos la mayoría están destinados a alojar adolescentes que superan los 16 años de edad, sólo el Instituto San Martín puede recibir niños y adolescentes menores de 16 años. En el caso de los institutos para mujeres, los dos están habilitados para recibir mujeres de 14 a 21 años.

5.1 Detalle y situación actual de los institutos con régimen cerrado.³⁴

Centro de atención de menores en tránsito (CAMET)

Si bien no se trata de un instituto de menores propiamente dicho, es importante comenzar con esta acápite con la descripción de este centro, dado que como mencionáramos anteriormente, es el lugar de diagnóstico para determinar la derivación a un instituto propiamente dicho.

Fue creado por disposición N° 175/89 de la entonces Secretaría del Menor, Discapacitado y Tercera Edad, antecesora del actual Consejo Nacional del Menor y la Familia, creado por el Decreto 1606/90. El origen de la creación del Programa de Orientación y Derivación es una Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 27 de Julio de 1989, por la cual se autoriza al equipo técnico interdisciplinario del organismo técnico- administrativo del Patronato a que desempeñe sus funciones en el Camet, que tenía su sede en Tribunales.

El objetivo de este traslado fue la posibilidad de evaluar a todos los menores que ingresen, previa presentación en el respectivo juzgado. De este modo, a través de los estudios que se le realizaran, se podría hacer un diagnóstico que operara como una primera orientación al juez interviniente acerca de qué hacer con el menor en cuestión³⁵.

Este Programa de Orientación y Derivación del CAMET tiene dos ejes claros: a) la coordinación institucional y b) la asistencia de coordinación.

³⁴ Además de la información institucional obtenida de distintos informes publicados, para verificar la capacidad actual de los institutos –teniendo en cuenta la movilidad que el sistema posee– se practicó un relevamiento telefónico en cada instituto en los primeros días del mes de septiembre de 2002.

³⁵ Cf. GUEMUREMAN, Silvia, DAROQUI Alcira “ La niñez ajusticiada” , Capitulo “ Prácticas institucionales del organismo técnico-administrativo” , p. 223, Buenos Aires, Editores Del Puerto.

La primera prevé que el Programa debe entre otras funciones, coordinar la actividad de todas y cada una de las áreas intervinientes; fijar las pautas de acción sobre la base de los datos obtenidos en el desarrollo de las intervenciones realizadas por las distintas áreas o las reuniones generales del equipo técnico.

La asistencia de coordinación, tiene entre otras las siguientes funciones previstas: entrevistar al menor en el momento de su ingreso para su identificación y recopilar la información básica: filiación, domicilio, familia etc; confeccionar la ficha de identificación correspondiente; recabar antecedentes en cada caso; comunicar periódicamente al Registro Nacional de Menor los movimientos de menores producidos.

Para la realización de todo lo mencionado el CNMyF cuenta con un equipo interdisciplinario que funciona en la sede de los tribunales. Dicho equipo esta compuesto por una directora, tres asistentes sociales, cinco psicólogos y cuatro médicos.

La función del equipo es realizar los diagnósticos preliminares para que el juez tenga una orientación antes de tomar las primeras decisiones vinculadas a los niños y adolescentes, sin prejuicio de que el equipo técnico del juzgado realice sus propios análisis y el juez sea quien finalmente decida.

Además chequea los antecedentes del menor con los registros de minoridad de la ciudad de buenos aires, de la Pcia. de Buenos Aires y la de División Especializada en crímenes contra menores. En aquellos casos en que el menor tenga ya una disposición tutelar en algún juzgado de la Pcia de Bs As , se evalúa quién detentará la tutela atendiendo a la gravedad de las causas.

Los niños y adolescentes que llegan al CAMET son aquellos que, en primera instancia, son aprendidos por la policía, en virtud de la sospecha de la comisión de un acto presumiblemente delictivo o la intención de hacerlo ; y luego, una vez detenidos y habiendo sido informado el juez de turno, es él quien recomienda su derivación al CAMET para la realización de un prediagnóstico antes de la declaración en el juzgado. También van al CAMET aquellos casos en los cuales el juez evalúa que la situación amerita una profundización en su estudios, o aquellos otros en los que se presume la existencia de una situación de riesgo moral o material que exija la protección del juzgado.

Es necesario destacar que en el CAMET no permanecen detenidos, son sólo evaluados, y posteriormente a la presentación ante el juez, se reasignan, si el juez decide la libertad, si lo reintegra a su familia o si resuelve su internación, se procede a dar curso a la misma o en el caso que el juez resuelve la derivación a otro programa³⁶.

Instituto Dr. Luis Agote

Varones de 17 a 21 años de edad , con dependencia y disposición judicial

Este instituto tiene 45 plazas y *en la actualidad se encuentra superpoblado.*

Acciones que desarrolla: Abordaje diagnóstico y tratamiento de orientación terapéutica, de la problemática social del menor en situación de alto riesgo.

Instituto Manuel Belgrano

Varones de 16 a 21 años , con dependencia y disposición judicial.

Posee **60 plazas, encontrándose en la actualidad alojadas 86 menores.**

Acciones que desarrolla: Abordaje diagnóstico y tratamiento de orientación terapéutica de la problemática social del menor en situación de alto riesgo.

³⁶ Cf. Ob, cit GUEMUREMAN , Silvia - DAROQUI, Alcira ps. 226 y ss, quienes desarrollan no sólo las funciones que cumple este organismo sino que plasman en este trabajo el Camet en cifras por grupo de edad y delitos cometidos.

Instituto Manuel Rocca

Varones de 15 a 21 años, con dependencia y disposición judicial.

Tiene 120 plazas y *en la actualidad se encuentra superpoblado*, sin determinar en que cantidad.

Acciones que desarrolla: Atención y recepción de menores con orientación diagnóstica para la derivación.

Instituto General San Martín

Varones de 9 a 15 años, con dependencia y disposición judicial.

Este instituto se encuentra dividido en dos partes, por un lado está la casa de admisión y por el otro lo que era el antiguo Instituto San Martín. En la primera de ellas *se encuentran alojados 90 menores y en la otra 80 menores. Y es necesario destacar que esta institución tiene capacidad para 60 plazas.*

Acciones que desarrolla: Atención y recepción de menores con orientación diagnóstica para derivación.

Instituto Gregorio Araoz Alfaro

Varones de 15 a 18 años

Posee *34 plazas para máxima seguridad y existen en la actualidad internados 36 plazas.* Queremos destacar que en la actualidad este instituto presento un proyecto a fin de ampliar a 48 plazas.

Acciones que desarrolla: abordaje diagnóstico y tratamiento terapéutico de la problemática social del menor en situación de alto riesgo, en régimen cerrado.

Instituto Ursula Llona de Inchausti

Adolescentes mujeres de 14 a 21 años, con dependencia y disposición judicial.

Este instituto para mujeres menores de edad, *cuenta con 20 plazas y están internadas actualmente 26 chicas.*

Acciones que desarrolla: Recepción y diagnóstico, abordaje y tratamiento de orientación terapéutica de la problemática social de la menor en situación de alto riesgo.

Régimen cerrado. Hogar de Pre-egreso con atención ambulatoria familiar.

Los datos detallados anteriormente nos demuestran que el problema de la superpoblación no esta sólo presente en las cárceles de adultos, sino que este grave problema existe también en las instituciones que alojan a las personas menores de edad, mas allá de la existencia de proyectos en trámite para ampliar o construir nuevos institutos³⁷.

V - Acciones desarrolladas por el Ministerio Público Fiscal

El Ministerio Público Fiscal desde hace ya varios años tiene como eje de su política criminal el respeto por los derechos de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.

En este orden se ha trabajado desde tres niveles de acción distintas. Uno de ellos es el relativo a las instrucciones impartidas por el Procurador General de la Nación en virtud a las facultades otorgadas por la Ley Orgánica (24.946), relacionadas con la forma en que deben proceder los fiscales de menores.

³⁷ Sobre el particular la Fiscalía General de Política Criminal tuvo una activa participación a raíz de lo cual el Procurador General de la Nación entre otras acciones dictó la Resolución PGN 46/00, sobre la que nos referimos en el punto V A)

El otro nivel de interacción corresponde a las distintas actividades desarrolladas por la Fiscalía General de Política Criminal y Servicios a la Comunidad, comprensiva de la elaboración de proyectos y comentarios a los proyectos de ley elaborados por otros organismos, acciones desarrolladas en el marco del Programa de Acercamiento a la Comunidad (PAC), y asesoramiento al Procurador General de la Nación en todos aquellos expedientes administrativos y judiciales vinculados con las problemática del menor.

Por último, se encuentran los criterios jurídicos sostenidos en distintos dictámenes judiciales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

A.- Resoluciones de la Procuración General de la Nación

En los párrafos siguientes se sintetizan las principales resoluciones vinculadas con el tema que adoptara el Procurador General de la Nación, en su mayoría como resultado de las tareas y dictámenes realizados por la Fiscalía General de Política Criminal y las inquietudes elevadas por los Fiscales de Menores.

Estas resoluciones además de recoger las principales inconvenientes que enfrenta esta problemática en el ámbito judicial, marcan el eje de actuación y la línea político-criminal del organismo en materia de menores de edad.

- *Res. P.G.N 30/97 Derechos Humanos Convención de los Derechos del Niño. Operatividad.*

Por medio de esta resolución se instruye a todos los funcionarios del Ministerio Público Fiscal para que en los casos donde intervengan planteen la operatividad de los derechos y garantías que consagran la convención del derecho del niño, incorporada en nuestra Constitución (art. 75, inc.22.).

En particular se destaca la necesidad de tener en cuenta la jerarquía constitucional de dicha convención y su supremacía normativa sobre la legislación procesal y toda otra disposición legal que la contraríe.

- *Res. PGN 58/98. fue creada la Oficina de Asistencia Integral a la Víctima del Delito (OFAVI).*

Esta oficina que depende de la Fiscalía General de Política Criminal fue creada con el objeto de asesorar y contener a las víctimas vinculados con delitos contra la honestidad o lesiones y que involucren a mujeres o menores de edad, y que hayan sido producto de la violencia intrafamiliar o de supuestos que hubieren causado un grave daño sobre la víctima o su familia que justifique poner en marcha los mecanismos de protección social más integral.

- *Res.P.G.N 25/99 Derechos del Niño. Recaudos de la declaración judicial de los menores de edad. Intervención de la OFAVI.*

A través de esta directiva, se instruye a los Fiscales para que en todos los casos en que un menor de edad, víctima o testigo del hecho se tomen los siguientes recaudos:

- Previo a la declaración o pericia del menor (sea víctima o testigo) dar formal intervención a la OFAVI, o solicitarlo al juzgado interviniente en las causas no delegadas.
- evitar la multiplicidad de relatos, y si fuera posible, que se desarrolle en una sala de la cámara Gessel, filmando la declaración y con la participación expertos en la problemática infantil de sexo contrario al agresor.
- en caso de niños menores de siete años de edad se de intervención a la OFAVI, a efectos de que se expida acerca de la conveniencia de realizar dicha declaración en relación a su estado psico-físico.

- se adopten las medidas pertinentes para evitar que los niños víctimas presten declaración o sean sometidos a interrogatorios en sede policial.
- Res.PGN. 70/99 Derechos del Niño . Convenio con el fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF)

Por medio de esta resolución se protocolizó el convenio de colaboración interinstitucional suscripto con el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el fin de promover y desarrollar actividades conjuntas vinculadas con la niñez y la adolescencia, en temas relacionados con el sistema de administración de Justicia.

Las actividades desarrolladas en el marco de este convenio de colaboración serán abordados en el punto dedicado a las acciones y programas desarrollados por la Fiscalía General de Política Criminal.³⁸

- Res. PGN 90/99 Juicio abreviado, violencia intrafamiliar.

Se dispuso que los fiscales, cuando consideren oportuno realizar un acuerdo de juicio abreviado en los delitos contra la integridad sexual cometidos en el ámbito intrafamiliar, arbitren los medios para que se le otorgue a la víctima la oportunidad de ser escuchados previamente a concretar el acuerdo con el imputado y su defensor, como así también informen a la víctima la eventual liberación del imputado como consecuencia del acuerdo a fin de que tomen los recaudos que estimen corresponder.

- Res. PGN 46/00 Derechos del niño. Medidas privativas de libertad. Internación.

Esta resolución instruye a los fiscales de los fueros de menores de la ciudad de Bs. As. y Federal de interior del país en sus distintas instancias, para que en todos los casos en los que exista la posibilidad o se hubiere dispuesto la internación de un menor de edad, en un Instituto especializado o cualquier otra medida que pudiera causarle gravamen irreparable, soliciten tomar intervención en los respectivos expedientes tutelares a efectos de analizar la legalidad y racionalidad de las medidas adoptadas, sobre la base de la normativa que rige la materia teniendo especialmente en cuenta- por su rango normativo en el derecho interno- en la Convención de Derechos del Niño (art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional)

Asimismo se recomienda que en todos los supuestos en que se estime que la internación o cualquier otra medida que cause gravamen irreparable no se ajusta a los estándares mencionados en los considerandos de la presente resolución, arbitren los recursos pendientes en los términos del artículo 1 de la ley orgánica, 433 y concordantes del CPPN y 37, inc. d) de la convención sobre los derechos del niño, para obtener la revisión de dichas decisiones ante el Tribunal de Alzada.

Por otra parte, y a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en presente resolución se recomienda a los señores fiscales que al concluir cada turno soliciten a las respectivas autoridades judiciales, la nomina de los menores de edad a los cuales se les hubiera dispuesto su internación.

La aplicación de esta instrucción ha encontrado algunos obstáculos, especialmente en lo que hace a la intervención del fiscal en los expedientes tutelares por ser criterio mayoritario en el fuero de menores que el Ministerio Público Fiscal no debe tener ningún tipo de intervención en las cuestiones de tipo tutelar.³⁹

³⁸ ver punto V B)

³⁹ Sobre el particular ver punto. V B) de la presente investigación.

- Res. PGN 48/00 Derechos del Niño. Prostitución Sexual comercial Infantil.

A través de esta resolución se protocolizó la carta compromiso firmada entre la Procuración de la Nación, el consejo Nacional del Menor y la familia, Consejo Nacional de la Mujer y la Secretaria de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia , junto con UNICEF Argentina, con el objetivo de aunar esfuerzos en el desarrollo de acciones coordinadas para evitar la prostitución sexual infantil. Esta carta compromiso dio lugar a diversas acciones concretas que forman parte del Plan de acción, sobre el cual nos referiremos más adelante.⁴⁰

- Res. PGN 61/01 PROINET.

En el transcurso del año 2001 se aprobó y comenzó a ejecutarse el Programa de Investigación de Delitos Vinculados con la Explotación Sexual de Niños y Adolescentes a través de Internet (PROINET).

B.- Actividades desarrolladas por la Fiscalía General de Política Criminal y Servicios a la Comunidad

En el transcurso de año 1999 con la idea de comenzar a difundir la normativa internacional sobre derechos humanos, a través del Centro de Documentación de Política Criminal y luego de una reunión sobre Niñez mantenida el 7 de julio de ese año, se acordó con UNICEF la distribución entre los miembros del Ministerio Público de un documento con toda la legislación internacional referida a los derechos de los niños y adolescentes.

Este documento sobre “*Convención sobre Derechos del Niño y normas complementarias*”, con una tirada de 1000 ejemplares fue distribuido entre todos los funcionarios del Ministerio Público Fiscal del país, con el objetivo de facilitar el acceso a la legislación y normas complementarias de raigambre constitucional.

Durante el año 2000, uno de los ejes fundamentales del trabajo de esta Fiscalía fue la situación de los niños y adolescentes que toman contacto con el sistema de administración de justicia. Esta situación ya había sido planteada en la primer reunión del Programa de Acercamiento a la Comunidad (PAC) llevada a cabo en julio de 1999, a raíz de lo cual se firmó el convenio de colaboración con UNICEF con la idea de generar mayores actividades para el año 2000.

En este sentido, una de las preocupaciones fundamentales que UNICEF acercó a este Ministerio Público fue la falta de aplicación en los procesos donde hay niños de las pautas establecidas por la Convención de los Derechos de los Niños con rango constitucional y la inminente necesidad de reformar las normas locales referidas al trámite de los menores.

Otra de las demandas más importantes –más allá del cambio de legislación en referencia al rol de los fiscales en este sistema– era su participación en los expedientes tutelares, trámite donde los jueces disponen todas las medidas respecto al menor, especialmente la de internación. Por otra parte, en el mes de julio ingresó a la Procuración un informe de todos los fiscales de menores que habían realizado visitas a los institutos de menores, donde se ponía en conocimiento del Procurador General malas condiciones en las que se encontraban alojados los menores de edad.

Ante esta situación se entabló contacto con los fiscales y con UNICEF y se envió un oficio a la Presidenta del Consejo del Menor y la Familia, con la idea de analizar el tema y buscar alguna solución. Luego de una reunión con los responsables del Consejo, se decidió comenzar a trabajar en forma conjunta de acuerdo a la competencia de cada organismo y realizar una reunión con todos los operadores del sistema a fin de efectuar una evaluación de la situación.

⁴⁰ Confr. punto V B

En el marco del Programa de Acercamiento a la Comunidad (PAC) se convocó para dicha reunión a jueces de primera instancia y de cámara, fiscales de menores y de cámara, a los defensores oficiales y los defensores de menores (antiguos asesores de menores), al Consejo Nacional del Menor, la Secretaria de Justicia del Ministerio de Justicia de la Nación y UNICEF.

Luego de analizar las distintas aristas del problema, se observó la necesidad de definir con mayor claridad el rol del Ministerio Público en el tema, más allá de la posibilidad de apoyar futuras reformas legales. En este orden se concluyó que el Ministerio Público debía tomar una actitud más activa en el control de los denominados expedientes tutelares que, en definitiva, es en donde se decide el futuro del chico involucrado, el fiscal controlaría la legalidad del procedimiento. Como resultado de todo ello se dictó la Resolución PGN 46/00 mencionada en el acápite anterior.

En el transcurso del año 2001 a partir de una iniciativa del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación se concurrió a reuniones de trabajo vinculadas con la discusión referida a la necesidad de reformar el régimen penal de los menores de edad y el paso de la ley de patronatos y la doctrina de la situación irregular por la doctrina de la protección integral en cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño. En el punto de este informe referido a proyectos legislativos se hace referencia al dictamen emitido por esta Fiscalía General y la propuesta de modificaciones al proyecto de ley del Poder Ejecutivo.

Como consecuencia de la iniciativa de los señores Fiscales de Menores, luego de varias visitas a los institutos se remitió al señor Ministro de Justicia de la Nación una comunicación haciendo llegar la preocupación de este Ministerio Público por las irregularidades allí observadas y la necesidad de arbitrar los medios para normalizar su funcionamiento y adecuar su infraestructura a las condiciones necesarias para alojar menores de edad.

Otro punto importante –que tiene más que ver con los menores en su rol de víctimas– es la prostitución infantil. La Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 34) establece que los Estados Parte están comprometidos a adoptar las medidas de carácter nacional, bilateral y multinacional necesarias para proteger a los niños y adolescentes contra toda forma de explotación y abuso sexuales, y promover la recuperación física y psicológica y reintegración social de las víctimas infantiles.

Como fuera mencionado en el Informe Anual 2000 de la Procuración General de la Nación, entre 1998 y 1999, UNICEF–Argentina llevó a cabo una investigación sobre la explotación comercial de niños, niñas y adolescentes en distintas regiones de nuestro país. Esta investigación proporcionó un diagnóstico general con base en estudios desarrollados en distintas provincias, que confirma la existencia de niños en circuitos de prostitución.

Fue así que, en cumplimiento del compromiso asumido por la República Argentina en el Congreso Mundial de Estocolmo de 1996, el 18 de septiembre de 2000 se suscribió entre el Ministerio Público Fiscal de la Nación, la Secretaria de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia de la Nación, el Consejo Nacional del Menor y la Familia y el Consejo Nacional de la Mujer, con el acompañamiento de UNICEF, un *Plan de Acción Integral a Favor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Objeto de Explotación Sexual Comercial*, y una carta compromiso por la que las instituciones firmantes se obligaron a impulsar su desarrollo.

Finalmente, por Res. PGN 61/01, se aprobó y se comenzó a poner en ejecución el Programa de Investigación de Delitos Vinculados con la Explotación Sexual de Niños y Adolescentes a través de Internet (PROINET).

Los principales objetivos del programa son:

- Analizar la legislación vigente para establecer el alcance, verificar falencias y para el caso de ser necesario realizar un proyecto de ley que apunte a sanearlas.

- Realizar reuniones interdisciplinarias, con la participación de fiscales, las divisiones específicas de la Policía Federal Argentina, representantes de la UNICEFF, de las empresas prestatarias del servicio de Internet, a fin de evaluar las dificultades que se presentan en la investigación de los delitos cometidos a través de la red. Asimismo confrontar ideas para optimizar el avance de las investigaciones.
- Buscar el compromiso de las empresas prestatarias del servicio de Internet, en la persecución de estos delitos, concientizándolas del problema real existente siendo su colaboración un eje central para el real avance en la solución del problema.

En este sentido, se convocó a los distintos representantes de los servidores de Internet, para manifestarles nuestra preocupación, se sistematizaron todas las causas existentes en el fuero de menores y de instrucción, y se está elaborando un proyecto de ley que llene el vacío existente con relación a este delito, máxime cuando su principal característica es la extraterritorialidad, e investigaciones extranjeras se truncan en nuestro país como consecuencia de la legislación vigente.

Por otro lado, distintos organismos gubernamentales, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la C.N.C., la Policía Federal Argentina nos han manifestado su preocupación por este problema y, asimismo, nos han prestado total colaboración.

Asimismo la durante el año 2001 la Fiscalía emitió opinión con respecto al Proyecto de ley sobre responsabilidad penal juvenil presentado por el Poder Ejecutivo, basado en un anteproyecto de la Dra. Mary Bellof. En síntesis, se avaló en términos generales el proyecto, señalando las falencias o institutos que a criterio de la Procuración General merecían alguna modificación, pero destacando los beneficios de una legislación basada en la doctrina de la “protección integral” que dejaba atrás la de la “situación irregular” y ampliaba el ámbito de aplicación del sistema a los menores a partir de los 14 años.

Actualmente se está trabajando en un proyecto de dictamen vinculado con el anteproyecto de modificación del art. artículo 179⁴¹ del Reglamento para la Jurisdicción Criminal y Correccional de la Capital Federal –en adelante R.J.C.C.C.F.–, que regula el trámite del expediente de disposición de menores de edad –efectuado por el señor Fiscal de Menores Dr. Roberto Durán– ante la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal.

El proyecto de modificación postula que el carácter “secreto” que establece el artículo en cuestión respecto del expediente tutelar sea reformado, y en su reemplazo se adopte la fórmula del artículo 413, inc. 1 “*in fine*”, del Código Procesal Penal de la Nación, referido al “*Juicio de Menores*”, proponiendo que la parte final del primer párrafo de aquél quedara redactada de la siguiente manera: “(…)Este expediente será reservado y tendrán acceso a él, el Ministerio Público, los Defensores, las partes del proceso, los padres, el tutor o guardador del menor y toda otra parte que tenga un interés legítimo, comprometiéndose éstos a guardar la reserva del caso (...)”.

⁴¹ El cual reza: “Cuando se dispusiere preventiva o definitivamente de un menor acusado o víctima de delito o infracción, se desglosarán del expediente las actuaciones que se refieran a la conducta y antecedentes de aquél y de sus padres o guardadores, dejando las constancias necesarias en la causa y aquéllas servirán de cabeza a las nuevas actuaciones, que se denominarán “expediente de disposición”. Este expediente será secreto salvo los casos y para los fines en que, por auto fundado, el juez de la causa dispusiere lo contrario, teniendo en cuenta los intereses del menor. Podrá ser ordenada la destrucción de los expedientes de disposición cuando el menor dispuesto en esas actuaciones, imputado o víctima, alcanzare la mayoría de edad y hubiera concluido el proceso para el primero, o cuando se dejare sin efecto la disposición del menor víctima, debiendo previamente restituirse a los interesados la documentación que pudiera serles de utilidad en el futuro. Cuando se trate de un menor imputado de delito que tenga entre 16 y 18 años de edad (ley 22.803), el expediente de disposición deberá formarse desde la recepción de la causa en el Juzgado”.

De esta manera, el reglamento tendría correlato con el código adjetivo federal y la Convención sobre los Derechos del Niño (ley 23.849, art. 75 inc. 22 C.N.), y el Ministerio Público Fiscal podría tener acceso al expediente tutelar -el cual hoy en día sólo es admitido al Ministerio Público de la Defensa, a fin de ejercer el control de legalidad y razonabilidad de las medidas tutelares que los jueces dispongan respecto de los menores involucrados en un proceso penal, ya sea como víctimas o imputados, velando por el “interés superior del niño” (art. 3 de C.D.N.).

La Excma. Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, luego de escuchar a los distintos magistrados y funcionarios que integran la Comisión de Menores y Reglamento, -que en términos generales coincidieron en sus conclusiones-, en Acuerdo General, el día 6 de marzo de 2002, resolvió que la reforma propiciada *era inviable* si se atendían exclusivamente los argumentos esgrimidos por el Ministerio Público, “*dirigidos a ejercer el control de razonabilidad y legalidad de las medidas que se adopten en relación a menores dispuestos*”, pues dicho control “*es ejercido por el Ministerio Público de la Defensa, quienes son los representantes y custodios de sus derechos, conforme lo dispone la ley orgánica del Ministerio Público.*”

C.- Dictámenes de la Procuración General de la Nación ante la Corte Suprema

En materia de dictámenes ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, merece ser destacada la posición que asumió esta Procuración General en el expediente M 1116, L XXXVI, con fecha 10.9.01. Allí se dictaminó que era equiparable a definitiva la resolución por la que un juez de instrucción citaba a prestar una nueva declaración a un niño víctima de un delito sexual, y que su representante legal cuestionaba, con base en informes terapéuticos, invocando el daño psicológico que podría sufrir el niño como consecuencia de las reiteradas convocatorias a testimoniar. También se afirmó que existía cuestión federal por cuanto se hallaban en juego derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Otro antecedente jurisprudencial de interés es la causa A.E.C.V sobre competencia instruida por el delito de robo calificado imputado a una menor, con dictamen del Procurador General del 12 de octubre de 2000 y fallo de la Corte Suprema del 6 de febrero de 2001. Con el fundamento de que la menor se hallaba a disposición del tribunal nacional -que había ordenado su captura en unas actuaciones en trámite ante esta jurisdicción- la magistrada de una localidad de la Pcia. de Buenos Aires se inhibió para seguir conociendo en la causa. Los jueces del tribunal nacional rechazaron la atribución de competencia. En este sentido, consideraron que la norma invocada resulta de exclusiva aplicación en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, tal como surge, en forma expresa del texto del artículo 1 de la Ley 10.067.

La Corte tiene establecido, a través de numerosos precedentes, que las cuestiones de competencia entre tribunales de distinta jurisdicción, deben ser resueltas por aplicación de las normas nacionales de procedimiento.

En concordancia con esta doctrina, esta Procuración sostuvo que toda vez que el ámbito de aplicación de la ley de patronatos de menores de la Pcia. de Buenos Aires - decreto ley 10.067- se encuentra circunscripto a la jurisdicción de esa provincia, estimando que correspondía resolver este conflicto de conformidad a lo normado por el artículo 37 del Código Procesal de la Nación (que recepta el principio de territorialidad).

Existen otros dictámenes ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, donde se debatieron cuestiones de competencia similares a la mencionada anteriormente. En términos generales se defendió el criterio de que no puede concebirse la existencia de una actividad tutelar que no esté íntimamente ligada a la inmediatez con los menores y su

grupo familiar, toda vez que la eficiencia de esa actividad está dada por el acercamiento permanente del juez con su asistido. (CSJN, Fallos 324:908; 323:2388 y 324:1307).

VI Consideraciones finales

Si bien no podemos asumir que las conclusiones que se exponen se reproducen en todo el fuero –dado que se han tomado dos de los siete juzgados de menores de la ciudad de Buenos Aires– las tendencias observadas resultan de suma importancia debido a que se han analizado alrededor de 500 casos que involucran a todos los barrios de esta ciudad en distintos períodos del año⁴².

En primer lugar cabe destacar que que si tomamos en cuenta la población total de menores de 18 años de la Ciudad de Buenos Aires (669.339 –conforme cifras oficiales del INDEC al año 1991⁴³), las causas que involucraron a menores de edad en todo el año 2001 apenas alcanzó el 1% (6619 causas).

En cuanto a la edad de los niños y adolescentes que cometen delitos en esta ciudad, podemos destacar que la mayor franja corresponde al segmento de 16 y 17 años (40%), siguiendo en importancia la de 14 y 15 años (37%).

En este sentido se advierte en términos generales que la mayoría de los hechos corresponden a delitos contra la propiedad (48%, representados por hurtos y robos simples), seguido por los delitos contra las personas (22%, en su mayoría lesiones dolosas) y contra la libertad (7%, prácticamente en su totalidad representado por amenazas).

Es importante destacar que de los 497 expedientes analizados tan sólo se observó un homicidio y un robo seguido de homicidio.

La franja de imputados menores de edad de 12 y 13 años se caracteriza por la comisión de robos y hurtos simples, no advirtiéndose delitos de suma gravedad. Con respecto a la franja de 14 y 15 años, se observaron los mismos tipos de delitos mencionados en la franja anterior, pero se agrega la comisión de robos con armas y otras agravantes. En cuanto a los adolescentes de 16 y 17 años además de estos delitos también se suma un importante número de lesiones dolosas.

Un dato de suma importancia consiste en que tan sólo en el 8% de los casos participan conjuntamente imputados mayores y menores.

El perfil de los imputados menores de edad puede sintetizarse del siguiente modo: en su mayoría se trata de varones, domiciliados en la Ciudad de Buenos Aires, de nivel socioeconómico medio-bajo; con un nivel educativo incompleto (sea primario o secundario), pero encontrándose una mínimo porcentaje de analfabetos; y sólo un pequeño porcentaje era consumidor habitual de estupefacientes.

El perfil de las víctimas en cuanto a la edad es irregular, no pudiéndose destacar ninguna franja etaria en particular, en su mayoría son varones residentes en la Ciudad de Buenos Aires, de nivel socioeconómico medio-bajo

Por otro lado, más allá de que cada magistrado posee un criterio particular respecto a la imposición de medidas tutelares, de la muestra realizadas se refleja que en la mayoría de los casos no se disponen medidas tutelares a los imputados, y la más frecuente es la entrega en guarda o custodia a los propios padres u otros familiares directos, siendo

⁴² El tamaño muestral (n=497) fue calculado, con relación a las causas ingresadas en el 2do semestre del 2001, en base a un nivel de confianza del 99,99%, con una precisión estimada en el 1% de error. De modo que estadísticamente hablando los resultados obtenidos en la muestra podrían ser considerados como representativos del universo de casos existentes en el fuero, con excepción de los datos vinculados con criterios de disposición de los menores de edad y la forma de resolución de los casos que maneja variables individuales de acuerdo al juzgado y/o tribunal.

⁴³ Se tomó la población menor de 18 años al año 1991 porque es la última cifra oficial publicada por el INDEC, dado que aún no se han publicado los resultados del censo 2001.

bajo el índice de internaciones en institutos cerrados. Tampoco se evidencia un número significativo de disposición con respecto a las víctimas.

En cuanto a los datos vinculados con la gestión judicial, podemos destacar que prácticamente todos los casos ingresan a través de la agencia policial (ya sea mediante denuncia ante las comisarías o por prevención).

Por otra parte se advierte que el temperamento más habitual adoptado en la etapa preliminar es el sobreseimiento por inimputabilidad, elevándose a juicio aproximadamente un 12% de los casos ingresados.

Respecto a la etapa de juicio la mayor parte de los casos se encontraban en trámite y en la etapa de ofrecimiento de prueba, registrándose por otro lado un número importante de rebeldías. Asimismo en todos los casos se observa que la gran mayoría de los imputados son asistidos por los defensores públicos oficiales.

En cuanto al marco normativo vigente, se observa que ninguna de las leyes sobre las que se monta este sistema (10.903, de 1919, y 22.278/22.803) satisface adecuadamente los principios, derechos y garantías que nuestra Constitución establece para todos los habitantes de la Nación⁴⁴. En este sentido, la República Argentina ratificó en 1990 la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, que fue incorporada al texto constitucional en 1994. De acuerdo con esta Convención, el Estado no sólo debe reconocer a los niños y jóvenes los mismos derechos y garantías que a un adulto, sino también una serie de derechos propios por su condición de tales.

Respecto de las personas menores de 18 años acusadas o declaradas responsables por la comisión de un delito, esta Convención prevé un sistema de responsabilidad especial por el que se las somete a un proceso judicial respetuoso de sus derechos y garantías. En caso de ser encontrado culpable –y fracasadas otras formas de componer el conflicto–, pueden serle aplicadas una serie de sanciones penales juveniles, entre las que la privación de la libertad en centro especializado está prevista como el último recurso, sólo para delitos graves y por el menor tiempo posible.

Es por estas consideraciones que resulta imprescindible la reforma legal que construya el sistema que nuestra Constitución reclama. La existencia de los proyectos de ley mencionados en este documento marcan una clara voluntad política de dar cuenta de la existencia de estos conflictos y de la búsqueda de una solución integral.

La cuestión vinculada con los derechos de los niños, niñas y adolescentes ha sido también una preocupación central del Ministerio Público y respecto de la cual se ha tomado una posición de política criminal enmarcada dentro de lo que se denomina doctrina de la protección integral de los derechos del niño, y este documento es otra muestra de que esa preocupación aún continúa latente.

El análisis empírico del sistema y la descripción de los recursos estatales que lo integran, tiene el sólo objeto de brindar una herramienta más para la discusión actual sobre la problemática minoril, que lejos de ser menor involucra a los adultos del mañana.

⁴⁴ Fellini, Zulita Op. cit. pág.63 y sgtes. En esta obra se analizan pormenorizadamente las contradicciones del marco normativo aplicable al sistema penal de menores y la Constitución Nacional.