



**XVII Jornadas
de Investigación**

A 70 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos

¿LIBRES E IGUALES?

4, 5, 6 y 7 de setiembre de 2018

**Los y las adolescentes en conflicto con la ley
penal en el Programa de MNPL: hacia la
construcción de un modelo de ejecución
garantista de sus derechos**

Fernanda Albistur, Patricia Bell, Elena Vázquez

Los y las adolescentes en conflicto con la ley penal en el Programa de MNPL: hacia la construcción de un modelo de ejecución garantista de sus derechos.

Equipo de Promesem-Inisa

Dra. Fernanda Albistur -Directora

Patricia Bell -Subdirectora

Dra. Elena Vázquez Guerrero-Asesora MNPL

correo electrónico :promesem@inisa.gub.uy

Trabajo presentado en las XVII jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales -Udelar,2018

RESUMEN

La Convención de derechos del niño de 1980 establece derechos y garantías que configuran una protección integral para los adolescentes que ingresan al proceso penal juvenil. Nuestro país ratificó la Convención en el año 1990. En ella se establece además que las medidas no privativas deben ser la opción frente a las privativas. En la década del 90 comenzaron a funcionar Programas de Medidas no privativas a la libertad gestionadas por ONGs que convenieron con INAU y en el año 2002 se inauguró el Programa oficial, Programa de medidas socioeducativas y mediación que actualmente funciona bajo las siglas de PROMESEM.

Desde ese momento hasta el año pasado no hubo un modelo homogéneo para aplicar en la ejecución de las MNPL, las líneas de acción dependían de quién gestionara Promesem y del Directorio de la Institución, y no eran homogéneas con el abordaje de las ONGs. A su vez despegarse de la doctrina irregular ha sido un desafío ya que tanto el área de amparo como la de infracción dependían del mismo instituto, el Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU).

El diálogo con las ONGs también tuvo sus avatares, como también el diálogo con los otros operadores judiciales, jueces, fiscales y defensores.

Los y las adolescentes deben tener la garantía de ingresar a un programa de ejecución en el cual se los aborde de la misma manera, desde la óptica de la protección integral de sus derechos y que el modelo de abordaje sea único y alineado con los DDHH, lejos de la doctrina irregular.

¿Cuál es la importancia de que exista un único modelo de ejecución de las MNPL y cuáles son los principios orientadores y los enfoques que debe tener para ser un modelo que garantice la protección integral de los derechos de los y las adolescentes sujetos a un proceso penal?

PALABRAS CLAVES :

ADOLESCENTES/DERECHOS/MEDIDAS NO PRIVATIVAS A LA LIBERTAD

INTRODUCCION

La Convención de Derechos del Niño establece derechos y garantías que configuran una protección integral para los adolescentes que ingresan al proceso penal juvenil. En su art. 40.4 establece como mandato la adopción de medidas no privativas (MNPL) como opción frente a las privativas. Estas medidas no privativas, en consonancia con lo dispuesto por el art 40.1, deben fortalecer el respeto del niño por los derechos humanos, tener en cuenta su edad, y la importancia de promover su reintegración y deben habilitarlo para que asuma una función constructiva en la sociedad. Desde el comienzo de la implementación de estos programas hasta el año pasado, no hubo un modelo homogéneo entre los diferentes operadores en la ejecución de las MNPL, las líneas de acción dependían de quién gestionara los diferentes Programas .

A su vez despegarse de la doctrina irregular ha sido un desafío, ya que tanto el área de amparo como la de infracción dependían del mismo instituto, INAU.

El diálogo con las ONGs y el Estado ha tenido sus tensiones , como así el diálogo con los otros operadores judiciales, jueces, fiscales y defensores.

Los y las adolescentes deben tener la garantía de ingresar a un programa de ejecución en el cual se aborde la intervención de la misma manera, en el marco de la protección integral de sus derechos ,lejos de la doctrina irregular y que el abordaje no dependa de quien gestione el Programa,

La importancia de un único modelo de ejecución de las MNPL que garantice una intervención en un marco de derechos, y las características que debe tener acorde a un sistema de responsabilidad penal adolescente es lo que desarrollaremos en esta ponencia.

SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE

Para hablar de un modelo de ejecución garantista del derecho de los adolescentes debemos definir lo que entendemos por un sistema de responsabilidad penal adolescente. Lo definimos como un sistema que dé respuesta a las infracciones penales cometidas por adolescentes, del modo más activo y menos reactivo posible (1) enmarcado en un derecho penal mínimo, y con el marco teórico de la protección integral de los derechos.

(1) Beloff “Los sistemas de responsabilidad penal juvenil en América Latina” Temis-Depalma, Bogota 1998,pág 163

Este sistema surge en principio en la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de Noviembre de 1989, ratificada por nuestro país por ley 16.137 del 24 de setiembre de 1990 ,que establece en los arts. 12, 37 y 40 los estándares mínimos que el estado deben atender al construir su sistema de responsabilidad penal adolescente, este sistema está basado en la responsabilidad de todos los actores sociales: adultos y niños. Los adolescentes son responsables por los delitos que cometen, de manera específica.

Además de la Convención, también los instrumentos internacionales como las Reglas de Beijing (1985), las Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil ,llamadas de Riadh (1990), siguen esta línea, y en nuestro derecho positivo, el Código de la Niñez y la Adolescencia, sancionado en el 2004, tanto en sus principios generales como en las disposiciones específicas de derecho penal juvenil (art 69 y ss) promueven un sistema penal de responsabilidad adolescente, con medidas como la creación de Juzgados de Adolescentes en Montevideo, quitándoles competencia en las situaciones de amparo que se transfieren a la órbita de los Juzgados de Familia Especializada, establecer una edad mínima para el reproche penal (13 años). Estas y otras disposiciones son avances que sin embargo no logran concretar un sistema de responsabilidad penal adolescente como lo describimos.

Para ello en todo el territorio nacional deberían haber juzgados de adolescentes, así como la no privación debería ser la primera opción o en caso de existir pena de privación esta debería ser por el menor tiempo posible, lo que nunca se logró y leyes posteriores al CODIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA han retrocedido en aun más en la aplicación de este principio.

Se valora en línea de la consolidación de un sistema, la creación del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA), promulgada el 31/12/15, separando de esta forma desde el punto de vista legal la ejecución de las sanciones a cargo, por ley, de este instituto , del amparo que queda en la órbita del INAU ,otra nueva oportunidad para dejar atrás resabios de la doctrina irregular .

A partir de noviembre de 2017 la sanción del nuevo CÓDIGO DEL PROCESO PENAL transforma el proceso en acusatorio , lo que constituye un avance hacia un sistema judicial menos punitivo. El fiscal tiene la posibilidad de suspender el proceso, no acusar al adolescente, por lo que este no ingresa al mismo lo que implica que no será juzgado, Estos avances hacia un sistema alineado con las normas internacionales no son completos , ya que el nuevo CPP extiende las medidas cautelares a 150 días , es

decir avanzamos algo y retrocedemos a su vez nuevamente hacia lo punitivo, lo que complejiza la tarea .

En estos avances y retrocesos contamos como un gran cambio positivo la construcción de un modelo garantista en la ejecución de las medidas no privativas de libertad en los adolescentes, es decir el cumplimiento en medio abierto de las sanciones a las que fueron condenados los adolescentes.

La importancia de un modelo garantista para la ejecución de las MNPL es justamente un paso más para construir un sistema de responsabilidad penal adolescente por el cual los Programas que las ejecutan, el oficial, las ONGs, y los equipos de INAU en convenio tengan un misma forma de abordaje que garantice a todos los adolescentes la misma intervención y sea vistos por los operadores judiciales-Poder Judicial,Fiscalía- como un sistema de ejecución.

Un modelo de ejecución de las MNPL garantista implica:

1- Tener como marco jurídico la normativa internacional reseñada y la nacional acorde a ésta

2-Tener como marco conceptual las características del adolescente que transita por un etapa vital caracterizada por importantes cambios físicos y psicológicos, con búsqueda de sensaciones y experiencias ,con bajo control de impulsos y una confrontación de valores y referentes buscando su propia visión del mundo. Tomar en cuenta que el adolescente en conflicto con la ley penal ha sido imputado por una conducta delictiva y ha sido condenado a cumplir una medida socioeducativa. Ese adolescente está en su mayoría en condiciones de vulnerabilidad por circunstancias familiares, comunitarias y socioeconómicas que inciden en que presente una mayor probabilidad de cometer un delito

Sin embargo no todos los adolescentes vulnerados en sus derechos cometen delitos por lo que existen circunstancias personales que inciden en esa conducta delictiva.

La responsabilidad del adolescente es penal (art 70 y 71 del CNA) y el reproche penal debe ser tomado muy seriamente por el adolescente y el operador de justicia.

Hay que desmarcarse de la doctrina tutelar que quiere “proteger al menor” y lo ve incapaz de asumir con responsabilidad las consecuencias de sus actos. El cambio en el adolescente solo se puede lograr, si asume su responsabilidad frente a sí y a la

comunidad.

La responsabilidad penal del adolescente es atenuada en relación al adulto y las sanciones que se le aplican no son las mismas penas que se aplican al mayor de edad que delinque. Es una responsabilidad especial, adecuada a su carácter de sujeto que delinque.

El contenido del Modelo, tiene como principios orientadores

- a) Legalidad
- b) Igualdad en la ejecución
- c) Excepcionalidad
- d) Interés superior
- e) Corresponsabilidad
- f) Esencialidad
- g) Humanidad, dignidad y cultura del buen trato
- h) Flexibilidad, innovación y autonomía
- i) Formalidad
- j) Publicidad y transparencia.

Y se centra en tres enfoques:

- 1) De derechos – garantiza los derechos de los adolescentes, los generales y los específicos de los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- 2) Educativo, educación integral - regular, alternativa, formación técnica, formación para el trabajo, cultural, artística- que es la herramienta para la inserción social
- 3) Comunitario - las instituciones que ejecutan las medidas deben trabajar en y con las comunidades.

Tiene a su vez 3 ejes de intervención:

- *Responsabilización* por la infracción y asunción de las consecuencias de sus actos, y de sus derechos y obligaciones así como el respeto por los derechos de los otros.
- Restitución* de los derechos vulnerados, garantizando éstos.
- Habilitación* del adolescente para lograr su inserción social ,a través de acciones educativas

Y finalmente el abordaje utiliza el Plan Individual como herramienta de trabajo , por el cual el adolescente, como sujeto de derecho ,participa activamente de la construcción de su propio Plan , con el que se compromete , por el trabajará la responsabilización sobre la infracción y cuyo objetivo es lograr que el adolescente comprenda el sentido de la sanción que le fue impuesta y la comunidad acepte y asuma el proceso de cambio de ese adolescente.

El modelo requiere de la participación de la comunidad a través de acciones de inclusión, trabajo comunitario, acciones de reparación simbólicas entre otras

MODELO ACTUAL

El modelo actual con el que trabaja PROMESEM y las OSC en convenio así como INAU, a través del convenio con INISA ,en la ejecución de estas medidas en los departamentos en los cuales el nuevo instituto no tiene equipos ,tiene estas características y fue avalado en una Mesa Técnica en la cual participaron todos los operadores judiciales ,Poder Judicial,(Jueces y defensores) Fiscalía, INISA , ONGs en convenio e INAU .

Esta mesa fue convocada por INISA y UNICEF con la participación del Instituto del Niño, Niña y Adolescente (IIN) constituye un gran paso para conformar el sistema responsabilidad penal juvenil del que hablamos ya que unifica la ejecución de las MNPL.

BIBLIOGRAFIA

Abella, Rossana, (compiladora) 2015, *Medidas No Privativas de Libertad en Adolescentes* Edición :Casa Bertolt Brecht ,Montevideo, Uruguay

Beloff, Mary.(2001) “Algunas confusiones en torno a las consecuencias jurídicas de la conducta transgresora de la ley penal en los nuevos sistemas de justicia juvenil latinoamericanos” Publicado en GARCÍA MENDEZ, Emilio (comp.), *Adolescentes y responsabilidad penal*, Buenos Aires, Ad Hoc,

Beloff, Mary (1998) "Los sistemas de responsabilidad juvenil en América Latina” Publicado en Garcia Mendez Emilio y Beloff Mary (compiladores) *Infancia LEY y Democracia en América Latina .Análisis crítico del panorama legislativo en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos del niño(1990-1998 .Temis-Depalma,*

Bogotá Cillero, Miguel (S/D) " La responsabilidad penal de adolescentes y el interés superior del niño" en biblioteca.cejamericas.org

Deus, Alicia; González, Diana, (coordinadoras) (2004) *Juicios y silencios* ,Curbelo Podesta Lilina, Deus Alicia, Díaz Vilarino Patricia, González Perret Diana lamas Bilman Navarro García Graciela,Uruguay , Konrad-Adenauer

García Méndez, Emilio, *Infancia de los Derechos y la Justicia'*, Ediciones Del Puerto, B. Aires, 1998.

Hernández Alarcón, Christian (2016) "El principio de proporcionalidad o prohibición del exceso en la determinación de la sanción penal juvenil en el Perú" en *Estudios de Justicia Penal Juvenil en el Perú* -Juan Carlos García Hayanan (Coordinador) – Perú- Grupo Editorial Lex IURIS.

Cfe. Fanlo Cortés, Isabel (2002) “Los derechos del niño y las teorías de los derechos: Introducción a un debate” en AA.VV.: *Justicia y Derechos del Niño* N° 4 UNICEF B.A.

Malet Vázquez, Mariana (2002) “Los jóvenes infractores y los derechos humanos” en Derechos Humanos en Situación de Crisis en Uruguay Publicación de las intervenciones que se realizaron en el Seminario que la Comisión de Lucha contra la Corrupción - capítulo uruguayo de Transparency International Asociación de Magistrados y la Fundación Konrad Adenauer organizaron los días 7 y 8 de octubre de 2002 en Montevideo Uruguay

Ministere de la Justice “Justice, délinquance des enfants et des adolescents Etat des connaissances” Actes de la journée du 2 février 2015- -Republique Francaise

Morais de Ramirez (2018) Sanciones no privativas para adolescentes en el Uruguay. Modelo de Intervención. Montevideo, Uruguay: PoderJudicial; Inau: Inisa, Fiscalía, Anong.

Sotomayor, Carlos(1998) (coords): *De la Arbitrariedad a la Justicia: Adolescentes y Responsabilidad Penal en Costa Rica* Serie Políticas - Unicef Costa Rica 2000.

Uriarte, Carlos: *Control Institucional de la Niñez en Infracción* ed. C. Alvarez, Montevideo

Zambrano, Pasquel ,Alfonso(1993) . "Justicia Penal de Menores o el discurso de la verdad" [//www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/1993/09/08_Justicia_Penal_De_Menores.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/1993/09/08_Justicia_Penal_De_Menores.pdf)

MARCO NORMATIVO CITADO

Convención sobre los derechos del niño adoptadas por la Asamblea General el 20/11/1989

Directrices de la ONU para la prevención de la delincuencia juvenil-Directrices de Riad Adoptadas por la Asamblea General el 14/12/1990.

Reglas mínimas de la ONU para la Administración de la Justicia de Menores Reglas de Beijing adoptadas por la Asamblea General el 28/11/85

Código de la Niñez y la Adolescencia - Ley 17.823 del 7/9/2004.

Código del Proceso Penal -Ley 19.293 de 19/12/2014 vigente a partir del 1/11/2017.



Ciencias Sociales
Universidad de la República
URUGUAY