

Carta abierta a los Legisladores Nacionales por el Proyecto del Nuevo Régimen Penal Juvenil

Bajar la edad no baja el delito. Más educación, más oportunidades, más esperanza.

Un consenso amplio que no está siendo escuchado

El motivo de esta carta es hacerles llegar nuestra reflexión en continuidad a lo planteado en el documento “Más oportunidades que penas”, publicado por la Comisión Episcopal de Pastoral Social el 25 de marzo de 2025¹, teniendo presente a su vez el resultado de la votación del dictamen sobre la Ley de la edad de Imputabilidad.

Hacemos nuestro aporte con espíritu constructivo, a partir de la experiencia de campo de referentes y profesionales territoriales que, como Iglesia, desarrollamos en el trabajo cotidiano con adolescentes y jóvenes: en parroquias, escuelas primarias y secundarias, centros barriales, Hogares de Cristo, clubes parroquiales, grupos y movimientos infantiles, juveniles y comunitarios, así como en el vínculo permanente con las familias y los adultos que participan de estos espacios.

Nos sumamos al conjunto de voces de instituciones y organizaciones de reconocido prestigio que, desde enfoques sociológicos, jurídicos y de la salud, contribuyen de manera rigurosa a esta reflexión. Algunas de ellas son: **UNICEF, Sociedad Argentina de Pediatría (SAP), Asociación de Psiquiatras Argentinos (APSA), Federación de Psicólogos de la República Argentina (FePRA), Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADEPRA), La Asociación Argentina de Magistrados, Funcionarios y Profesionales de la Justicia de Niñez, Adolescencia y Familia (AJUNAF), El Capítulo Argentina del Comité Panamericano de Juezas y Jueces por los Derechos Sociales y la Doctrina Franciscana (COPAJU), Defensoría General de la Nación, Defensa de Niños, Niñas y Adolescentes Internacional (DNI), Mesa de Articulación de Niñez y Adolescencia Argentina².**

A decir verdad, tanto nosotros como muchas de las instituciones mencionadas hemos sido “escuchados”; sin embargo, no vemos reflejados nuestros aportes —ni los de dichas instituciones— en el contenido del proyecto de ley.

Del mismo modo, hemos acompañado a numerosas personas víctimas de delitos, especialmente en los barrios populares. Muchas veces también nosotros hemos padecido estas situaciones. Por eso creemos que es urgente actuar: para reparar tanto dolor, para prevenir nuevas violencias, disminuir el nivel de conflicto social, pacificar nuestros barrios, y acompañar a tantas víctimas que, con frecuencia, quedan solas y sin a quién recurrir.

Como la mayoría de los argentinos, estamos convencidos de que es necesario avanzar en una reforma del Régimen Penal Juvenil. Reconocemos que existe un vacío legal que perjudica a muchos niños y adolescentes. En particular por la falta de adecuación de nuestra normativa a los

¹ Disponible en <https://episcopado.org/ver/4494>

² Declaraciones disponibles en https://drive.google.com/file/d/1t2cHZoS2Dpc5mNknu1im9XL5s2BLCAVm/view?usp=drive_link

compromisos internacionales asumidos, la necesidad de prever disposiciones que no sean regresivas y la ausencia de dar respuestas eficaces al problema social que se presenta.

Sin embargo, preocupa especialmente que este debate se esté dando en un clima político en el que predomina el uso del dolor social con fines de impacto mediático. Esto impide una deliberación seria sobre los problemas estructurales que afectan a los niños y adolescentes, especialmente en los sectores más vulnerables.

El delito existe, y no es una opción no hacer nada. Pero creemos que es un error abordarlo desde propuestas simplificadoras que sólo sirven para validar posiciones políticas ya tomadas. En lugar de promover un debate abierto, plural y democrático que permita construir una reforma sostenible y justa del régimen penal juvenil, observamos con preocupación el intento de imponer una respuesta apresurada, sin sustento técnico, sin diálogo genuino y sin condiciones institucionales reales para su implementación.

Es por ello que esta carta no se dirige únicamente al Congreso: busca también interpelar a la sociedad en su conjunto. Porque lo que está en juego no es solo una ley, sino la concepción misma de persona y el modelo de sociedad que queremos construir.

Una reforma sin condiciones de posibilidad

Coincidimos en la necesidad de dar respuesta a las múltiples situaciones de abandono y desprotección que viven muchos niños, niñas y jóvenes. Pero debemos preguntarnos con honestidad:

En las condiciones actuales, ¿es razonable creer que el Estado, provincial o nacional, podrá implementar un sistema penal juvenil que brinde tratamiento psicológico, continuidad educativa, capacitación laboral, acceso a salud, cultura, recreación, espiritualidad y abordaje integral de consumos problemáticos? ¿Estarán estos jóvenes acompañados por personal especializado, y alojados en instituciones adecuadas, que garanticen condiciones de vida dignas y posibilidades reales de reinserción? ¿Estamos preparados para ello o se debe prever un tiempo prudencial para la entrada en vigencia de cualquier ley que modifique el régimen vigente?

Al mismo tiempo, ¿es factible que el **Estado** pueda garantizar **los recursos y la inversión** que exige lo que se anuncia en el proyecto de ley? La realidad demuestra una creciente desfinanciación en materia social, cuyos efectos recaen especialmente sobre los sectores más desfavorecidos, justamente aquellos a los que se pretende ahora castigar con mayor severidad.

Creemos en la necesidad de dar una propuesta integral: desde su visión fundante hasta su implementación concreta. Pero dicha propuesta debe surgir del compromiso con la realidad y la responsabilidad pública, no del oportunismo electoral ni de la manipulación del legítimo malestar social.

Cuando el oportunismo reemplaza al realismo

Queremos volver a poner sobre la mesa algunos aspectos del proyecto de ley que, a nuestro entender, deben ser reconsiderados en el debate sobre el Régimen Penal Juvenil. Lamentablemente, constatamos que el oportunismo político prescinde incluso de los datos

empíricos disponibles y, a partir de hechos particulares, instala un discurso de soluciones aparentes e ilusorias. Por ello, buscamos aportar elementos que amplíen y profundicen el debate público y una reflexión verdaderamente responsable.

- 1) El reconocimiento de la condición de **sujeto en desarrollo** implica que los NNA tienen una capacidad progresiva para ejercer derechos y asumir responsabilidades, lo cual debe ser respetado por el sistema jurídico (art. 5 y 10 de la Ley 26.061). El cerebro adolescente aún está en desarrollo, especialmente en áreas relacionadas con el control de impulsos, la toma de decisiones y la evaluación de riesgos. Esta inmadurez neurobiológica sugiere que los adolescentes no poseen la misma capacidad que los adultos para comprender plenamente las consecuencias de sus acciones, lo que cuestiona la idoneidad de reducir la edad de imputabilidad penal. Escuchamos decir “delito de adulto, pena de adulto”. La evidencia científica y organizaciones que trabajan por los derechos de los NNA cuestionan contundentemente esta afirmación³.
- 2) Teniendo en cuenta lo anterior, sugerimos que, cuando un niño o adolescente menor de 16 años atraviesa situaciones de conflicto social y vulnerabilidad, el abordaje debe estar en manos de los **Juzgados de Familia**, y de todo el Sistema de Protección y Promoción de Derechos y no del sistema penal. Son estos juzgados los que pueden ordenar medidas socioeducativas orientadas a la reflexión, corrección de conductas y restitución de derechos, en complemento con las organizaciones comunitarias que pueden acompañar de manera subjetiva y amorosa el proceso de cada adolescente. La intervención penal debe ser la última respuesta para promover la protección integral de la niñez.

El trabajo con niños y adolescentes no punibles —aquellos menores de 16 años— es clave para prevenir delitos penales futuros. Esto exige no sólo el compromiso de los Juzgados de Familia, sino también una **revisión de la Ley de Salud Mental N.º 26.657**, especialmente en lo referido al criterio de “riesgo inminente” para internaciones involuntarias. La dolorosa realidad nos muestra que el inicio del consumo de sustancias se da en muchos casos a los 9 o 10 años. Es urgente destinar recursos específicos a políticas públicas en salud mental y adicciones, con dispositivos de atención accesibles, insertos en territorio y adaptados a la infancia y adolescencia, y detener el desfinanciamiento en materia de Políticas Públicas de Salud y despidos de trabajadores dedicados a acompañar y contener personas atravesadas por consumo problemático y salud mental.

Para los adolescentes mayores de 16 años que cometan delitos graves, proponemos la aplicación de **Justicia Restaurativa**. Esta vía, ya implementada con éxito en diversas regiones del país y del mundo, ha demostrado reducir la reincidencia a niveles cercanos al 0%. Involucra a jueces penales, víctimas, victimarios y organizaciones comunitarias, en un proceso reparador y verdaderamente transformador.

- 3) Este proyecto de ley presenta **serios cuestionamientos de constitucionalidad**, ya que contradice principios de la Constitución Nacional, los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22) y la doctrina consolidada sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA). La reducción de la edad de imputabilidad

³ Se puede consultar el Posicionamiento de **UNICEF** sobre Justicia Penal Juvenil (Argentina) disponible en https://www.unicef.org/argentina/media/22711/file/2024_Posicionamiento%20penal%20juvenil.pdf, Artículos académicos como el del Dr. Luis Alberto Valente, "**Adolescencia y madurez suficiente: repercusiones jurídicas desde las neurociencias**", disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/16633>; o la exposición del Dr. Manes en el plenario de Comisiones el 24 de agosto de 2024, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=a1Tn5cpJhWk&t=1755s>

constituye un retroceso en materia de derechos humanos y, por lo tanto, una medida regresiva e inconstitucional, en tensión directa con la Ley 26.061, que establece que la responsabilidad por el cuidado y la protección de los NNA recae en las personas adultas y en el Estado.

El proyecto vulnera estándares internacionales al habilitar la intervención penal y la privación de libertad de NNA que no han alcanzado la edad de responsabilidad penal, tratándolos como punibles, sin garantizar un debido proceso adecuado, bajo supuestos criterios educativos o curativos, e incluso permitiendo internaciones de carácter indefinido. Asimismo, introduce un alto grado de arbitrariedad al combinar criterios de salud mental con pronósticos criminológicos que no cuentan con sustento científico.

Tampoco garantiza un sistema de justicia penal juvenil verdaderamente especializado: habilita la aplicación de reglas del derecho penal adulto, no asegura defensa técnica especializada y permite el alojamiento en cárceles o dependencias de fuerzas de seguridad. A ello se suma la previsión de penas desproporcionadas para adolescentes, sin una diferenciación razonable respecto de los adultos ni entre delitos leves y graves, ni entre adolescentes de distintas edades, en abierta contradicción con los principios de proporcionalidad, excepcionalidad y progresividad.

Finalmente, las disposiciones procesales resultan imprecisas y no se corresponden con los avances en materia de garantías procesales alcanzados en los ámbitos federal y provincial, incluso en comparación con los regímenes vigentes para personas adultas.

- 4) En cuanto a **la eficacia** de la medida que se propone, la evidencia regional muestra que reducir la edad de imputabilidad **augmenta** los niveles de violencia y reincidencia, y no disminuye la inseguridad. Si tenemos en cuenta la tasa de homicidios de la región (tasas de homicidio cada 100.000 habitantes), podemos constatar un dato contundente: los países con una edad mínima de 12 años, presentan las tasas de homicidio más elevadas: Ecuador (45,1), Honduras (31,1), Brasil (23,1). En contraste, Argentina, con una edad mínima de 16 años, registra una tasa del 3,8. **Nuestro país, con la edad imputabilidad más elevada, es uno de los menos violentos de la región**⁴. Entonces, el ingreso temprano al sistema penal no solo no resuelve el problema, sino que profundiza el daño y expone a los menores a nuevas formas de violencia. Además, el sistema penal carece de herramientas adecuadas para promover procesos de sanación, contención y futuro para esta población. Por tanto, reducir la edad de imputabilidad no ha demostrado ser una política exitosa en términos de seguridad⁵.

⁴ Consultar los datos que presenta **UNICEF** en <https://www.unicef.org/argentina/media/22746/file>

⁵ Al respecto, es contundente el estudio de investigación titulada “Reducir la edad de imputabilidad: Reflexiones desde la evidencia internacional”, elaborado por Banfi y Tommasi (2025) del **Centro de Estudios para el Desarrollo Humano de la Universidad de la Universidad de San Andrés**, en el que se concluye: “ *La revisión de la literatura especializada evidencia que los enfoques centrados exclusivamente en el castigo y, en particular, las políticas que proponen reducir la edad mínima de responsabilidad penal, no solo no resuelven los problemas de inseguridad, sino que tienden a agravarlos. Diversos estudios comparados muestran que la reducción de la edad de imputabilidad genera un aumento de las tasas de reincidencia, una disminución en la reintegración educativa y laboral de los jóvenes, y una reproducción de desigualdades sociales que afectan de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables. Además, en términos fiscales, el encarcelamiento temprano impone altos costos al sistema penal sin generar beneficios sostenibles para la sociedad*”, disponible en <https://udes.edu.ar/publicaciones-cedh>

Considerar a las víctimas requiere reducir y erradicar los niveles de reincidencia que el encarcelamiento temprano genera. En esta línea, habría que pensar en un eximente de responsabilidad por extrema “vulnerabilidad socioeconómica”, que opere al menos una vez, ya que el Estado no puede eludir su responsabilidad y acondicionar todos los dispositivos exigibles en favor de la plena reinserción de NNA. Ello refuerza la necesidad de fijar un plazo para implementar cualquier reforma.

- 5) El proyecto de ley que propone bajar la edad de punibilidad **no se corresponde con un aumento de los delitos juveniles**. Los datos disponibles muestran que la participación de adolescentes de entre 12 y 17 años en procesos penales es muy baja: apenas el 0,42 %. Además, la mayoría de los delitos cometidos por este grupo etario —alrededor del 80 %— son contra la propiedad, principalmente robos, mientras que los delitos graves, como los homicidios, resultan excepcionales⁶.
- 6) Reiteramos que la **respuesta** al delito cometido por niños y adolescentes debe ser, ante todo, **preventiva y orientada a garantizar condiciones de vida y desarrollo dignas y saludables**. Esto implica, entre otras cosas, fortalecer el rol del Estado nacional y provincial en las políticas de Niñez, Adolescencia y Familia, en articulación con organizaciones comunitarias de fuerte presencia territorial y vínculos sólidos. Supone también contar con dispositivos específicos de salud mental y de atención de consumos problemáticos para adolescentes, hoy prácticamente inexistentes en gran parte del país. Cuando estas oportunidades faltan, niños y adolescentes quedan expuestos al narcotráfico y a un sistema que termina penalizando a las víctimas y castigando a los eslabones más débiles. El camino verdaderamente eficaz es el del acompañamiento a las familias, la construcción de políticas públicas centradas en el desarrollo humano integral y la garantía de una vida digna para todos.
- 7) En cuanto a la **visión** que da sentido y orienta la acción, en un mundo atravesado por el avance de la cultura del descarte, sostenemos que los adolescentes y jóvenes no son una amenaza, sino presente y esperanza; protagonistas indispensables de una transformación profunda. Por ello, nos duele hondamente constatar una tendencia creciente a perseguir y hostigar a quienes son más frágiles y vulnerables. En este sentido, la propuesta de bajar la edad de imputabilidad penal instala en el imaginario colectivo la idea de que niños y adolescentes son peligrosos.

Sin embargo, los verdaderos peligros que asedian nuestros barrios —el narcotráfico, el tráfico de armas, la pobreza estructural y la falta de alimentación, vivienda y trabajo digno— continúan actuando con altos niveles de impunidad. El crimen organizado del narcotráfico, que atraviesa distintas instituciones y estratos de la sociedad, encuentra en los barrios populares un terreno propicio para captar a los más pequeños. Frente a esta realidad, la única respuesta verdaderamente eficaz es la creación de oportunidades reales, comunitarias y sostenidas, capaces de generar sueños, esperanza y un sentido de vida.

Es oportuno recordar las declaraciones del Papa Francisco al respecto: “Los Estados deben abstenerse de castigar penalmente a los niños que aún no han completado su desarrollo hacia la madurez, y por tal motivo no pueden ser imputables. Ellos, en cambio, deben ser los destinatarios de todos los privilegios que el Estado puede ofrecer, tanto en lo que se refiere

⁶ Porcentaje de adolescentes en conflicto con la ley penal en relación a la población total de adolescentes:
<https://www.unicef.org/argentina/media/22756/file>

a políticas de inclusión como a prácticas orientadas a hacer crecer en ellos el respeto por la vida y por los derechos de los demás”⁷.

Concluyendo

En este escenario, urge abandonar el falso dilema entre “hacer algo” o “no hacer nada”. Lo que se impone es hacer lo correcto. Frente al intento de avanzar de manera apresurada con un proyecto que prioriza el golpe de efecto por sobre la construcción de consensos, sostenemos que:

- La baja de la edad de imputabilidad no resuelve el problema: lo desplaza, lo endurece y lo profundiza.
- Las condiciones materiales, institucionales y sociales para un régimen penal juvenil serio no están garantizadas.
- Se necesita un enfoque integral, con propuestas diferenciadas para la prevención, la intervención y la reinserción.
- Resulta imprescindible superar la falsa dicotomía entre castigar o mirar para otro lado y centrar los esfuerzos en transformar las condiciones estructurales que generan violencia.

La realidad nos coloca ante una disyuntiva decisiva: o profundizamos la cultura del descarte, o asumimos el desafío de construir un entramado social que cuide, incluya y repare. Un entramado que actúe sobre las causas estructurales de la violencia desde los vínculos más cotidianos: en los barrios, en las escuelas, en las plazas, en cada rincón donde se juega la vida y el futuro de nuestros hijos.

Cáritas Nacional

Comisión Episcopal de Pastoral Carcelaria

Comisión Episcopal de Pastoral Social

⁷ Disponible en https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2014/october/documents/papa-francesco_20141023_associazione-internazionale-diritto-penale.html

