



CON-TEXTOS

REVISTA del CONSEJO PROFESIONAL
de TRABAJO SOCIAL CABA

Presencia y trazos colectivo

ante los derechos arrinconados

La baja de la edad de punibilidad en Argentina, la falacia del populismo punitivo

Por Marcela Velurtas

Fecha de publicación: Diciembre del 2024
Contacto: Velurtas, Marcela
Correo electrónico: mvelurtas@yahoo.com



LA BAJA DE LA EDAD DE PUNIBILIDAD EN ARGENTINA. LA FALACIA DEL POPULISMO PUNITIVO

**Velurtas, Marcela*

En Argentina asistimos a un recurrente debate que impulsado por distintos gobiernos, en la última década, con el apoyo de los medios masivos de comunicación, conducen a la presentación de proyectos presentados en el Congreso de la Nación, los cuales se han difundido como *“a la baja de la edad de punibilidad en Argentina”*.

En el gobierno de Mauricio Macri en 2017 y en 2024 el gobierno de Javier Milei, se incorpora esta estrategia considerada parte del llamado populismo punitivo *“como concepto que denota las medidas represivas alimentadas por la demagogia de la inseguridad y el miedo”* (Rekers, 2012, p.1). Esta autora define el populismo punitivo *“como un conjunto de medidas legislativas*

* **Marcela Velurtas**, Doctora en Trabajo Social FTS-UNLP y Lic. en Trabajo Social UBA. Integrante de los equipos interdisciplinarios en la Justicia Nacional del Fuero Penal de menores con sede en CABA. Vicepresidenta del CEDIM

de corte penal que privilegian las demandas mayoritarias expresadas por la opinión pública, las víctimas y los sectores sociales que se identifican como potenciales víctimas, por sobre los límites normativos consagrados en las constituciones liberales. Se distingue de otras formas de uso del poder punitivo por adoptar como meta el apoyo electoral... en detrimento de las garantías de quienes resultan destinatarios de la aplicación de las penas.” (op. cit. p. 8)

Entendemos que se trata de propuestas que corren el foco de la atención y desconocen la dimensión y composición de los fenómenos asociados con “el delito”¹ que pretenden abordar y por tanto no logran enhebrar estrategias de atención a los problemas que pretenden afectar. Seguidamente intentaremos fundamentar estas afirmaciones.

Los datos registran que, desde la reapertura democrática, la pobreza se consolidó como un problema estructural que ningún gobierno logró resolver, aunque en ciertos periodo este fenómeno fue mitigado, tal como se expresa en el siguiente gráfico que organiza los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares². En este gráfico es posible observar dos puntos más altos que se corresponden con las crisis desarrolladas en 1989 y en 2001 y una línea nuevamente ascendente sobre el final del período observado.



Para este último período, es posible considerar especialmente los datos que publica el Observatorio de la Deuda Social –UCA 2024 (Tuñon, I, 2024) que permite observar específicamente la situación de Niños, Niñas y Adolescentes (NNyA), desagregada por regiones:



Tabla A**Estimación de la tasa de pobreza e indigencia**

III trimestre de 2019-2020-2021-2022 y 2023

En porcentaje de NNyA entre 0 y 17 años.

	Pobreza					Indigencia				
	III T 2019	III T 2020	III T 2021	III T 2022	III T 2023	III T 2019	III T 2020	III T 2021	III T 2022	III T 2023
0 a 17 años	49,8%	53,4%	52,2%	52,7%	55,0%	13,3%	16,3%	12,6%	10,1%	15,7%
Gran Buenos Aires	49,7%	55,0%	51,7%	51,7%	54,9%	15,8%	21,3%	12,9%	10,3%	15,9%
Ciudad de Buenos Aires	25,8%	25,5%	26,7%	24,2%	33,7%	1,8%	10,7%	2,9%	3,8%	8,3%
Partidos del Gran Buenos Aires	53,9%	60,8%	56,5%	57,4%	58,8%	18,3%	23,4%	14,8%	11,5%	17,4%
NOA	53,8%	51,7%	54,7%	54,0%	54,4%	8,6%	6,8%	10,8%	9,9%	14,9%
NEA	55,3%	55,8%	54,0%	57,1%	60,5%	13,5%	11,5%	16,5%	11,5%	18,8%
Cuyo	51,3%	53,9%	55,1%	54,3%	60,1%	11,6%	7,6%	7,6%	6,5%	13,2%
Pampeana	48,5%	50,9%	52,6%	53,4%	54,6%	10,9%	11,5%	14,4%	10,7%	17,0%
Patagonia	39,3%	42,8%	45,3%	45,2%	44,9%	7,2%	11,8%	7,3%	7,4%	7,3%

Fuente: Elaboración propia con base en los microdatos de la EPH-INDEC.

El comportamiento de estos indicadores de pobreza traduce, entre otras cuestiones, la incertidumbre de una porción muy significativa de la población respecto de los procesos de acceso a la canasta básica y la cobertura de necesidades, situaciones que, tradicionalmente, han presentado un correlato con el desarrollo de conflictividad social que suele ser frecuentemente asociado con la ocurrencia de delitos, especialmente, contra la propiedad privada.

Esta asociación entre el aumento de la pobreza y los datos que traducen la conflictividad social no debe soslayar que el tratamiento judicial está signado por la selectividad, una marca distintiva de estos procesos que tienden a atrapar a quienes son más dependientes, como es el caso de las personas menores de edad que, tal como exponemos, integran sectores cuyos derechos y accesos presentan mayor vulnerabilidad.

Ello nos permite evidenciar como se conecta el repliegue de los componentes sociales y económicos del Estado con *“un proceso de criminalización del otro (pobre / peligroso)*, al decir de Wacquant (2010, 12), que legitima *“las políticas de Estado orientadas al abandono urbano y a la contención punitiva”* y nos permite ver cómo se opera el *“traslado desde la desigualdad estructural hacia el comportamiento individual”* (Wacquant,



2010, 14). Ello constituye un punto de mira para observar cómo se renuevan las formas de control social y los mecanismos de selectividad penal." (Velurtas, 2021, P.45)

En este escenario se sitúan fenómenos y datos que consideran especialmente a la población de NNyA de hasta 18 años, quienes son parte de este proceso de empobrecimiento que ha sido denominado como infantilización de la pobreza para señalar que se trata de un conjunto de personas dependientes, tal como informan organismos público estatales como el INDEC y también otras instituciones privadas nacionales como el citado Observatorio de la deuda social de la UCA y organismos internacionales con sede local como UNICEF que alertó recientemente sobre que, más de un millón de estos NNyA, se van a dormir sin cenar en este trágico 2024.

Sin embargo, los datos de la justicia penal juvenil donde transitan esta población de niñas, niños y adolescentes, no han acompañado esta tradicional asociación que podría ser considerada parte de un conjunto de pre-juicios. En tal sentido afirmamos que no existe justificación empírica que sustente la reducción de la edad mínima de responsabilidad penal. La información utilizada en el proyecto oficial para justificar la baja corresponde a un recorte sesgado, ya que se toman los datos a partir de 2020, con cifras muy bajas dadas las restricciones impuestas en año marcado por la pandemia, por lo cual se describe una curva ascendente sin considerar los valores previos. Las cifras en los últimos 10 años no se elevaron ni en la ciudad autónoma de Buenos Aires ni en la provincia del mismo nombre.

Los registros de la Base General de Datos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (BGD), que corresponden a los registros ocurridos en la ciudad de Buenos Aires, muestra que desde 2011 a la fecha existe, por el contrario, una clara estabilidad en las intervenciones de la Justicia Nacional de Menores. Esta Base, asimismo, señala que durante 2023, el 82,7%, corresponde exclusivamente a delitos contra la propiedad, de los cuales un 39% fueron en grado de tentativa. Esto pone en evidencia que el nivel de incidencia de los delitos más graves imputados a adolescentes en esta jurisdicción, es muy reducido.



Evolución de la cantidad de NNyA con intervenciones en la Justicia Nacional de menores. Años 2011 a 2023



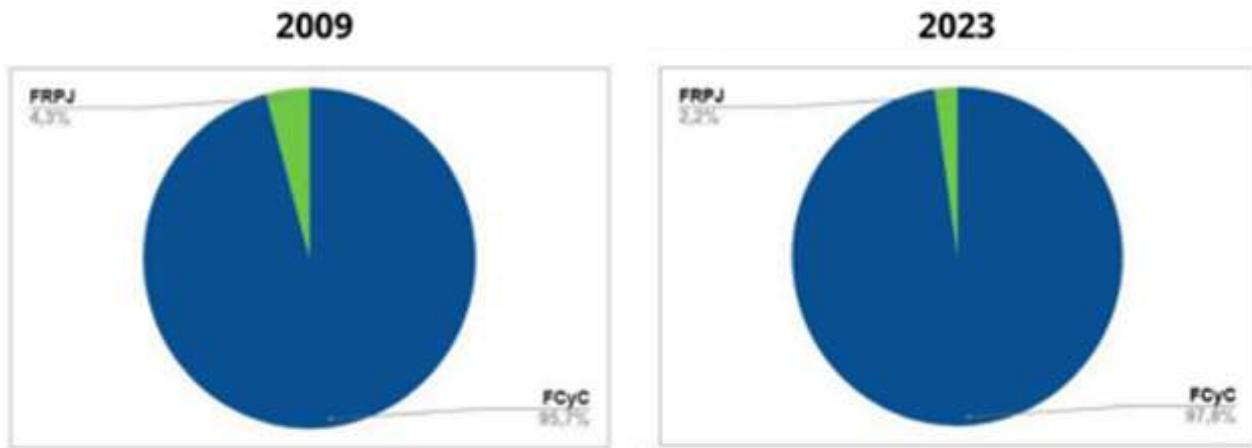
Fuente: Informes anuales BGD. [NNyA en la Justicia Nacional de Menores](#).

Por otro lado, el informe elaborado por el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata señala que: *“La serie histórica del Ministerio Público de la provincia de Buenos Aires de los últimos 14 años muestra el descenso del total de causas en que se investigan los delitos imputados a personas menores de 18 años* (correspondientes al Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil).

Se trata de una reducción de 11 % en términos absolutos y 21 % al considerar las tasas cada 100.000 habitantes. Tras un pronunciado descenso en 2020, los delitos de los últimos años continúan en valores inferiores a los registrados antes de la pandemia. Como contraste, esto no ocurre con las causas en que se investigan los delitos cometidos por personas mayores de edad que aumentaron 53 % en términos nominales y 31 % si consideramos las tasas poblacionales en el mismo período (correspondientes al Fuero Criminal y Correccional).

De este modo, se refuta la afirmación sobre el incesante aumento del delito juvenil y se comprueba, además, que en el caso de la provincia de Buenos Aires se redujo a la mitad la participación de los delitos de las personas menores de 18 años en el total de los delitos denunciados que representaban 4,2 % en 2009 y en 2023, el 2,2 %.

PROVINCIA DE BUENOS AIRES



Fuente: Observatorio de Políticas de Seguridad (OPS-FAHCE/UNLP) con base en datos de la Procuración de Justicia de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires.

¿ Por qué entonces pensar en bajar la edad de punibilidad, ampliar la base de personas que puedan ingresar en el sistema judicial ?

Encontramos un conglomerado de ideas:

- En el fuero penal juvenil no transitan jóvenes, que para la ley argentina son personas mayores de 18 años, sino que es un espacio judicial donde se gestionan conflictos en que participan o se ven involucrados niños, niñas, adolescentes (NNyA), punibles entre los 16 y 17 años.
- En este campo, al decir de Bourdieu, se tramitan conflictos como en los otros fueros judiciales (civil, comercial, laboral, etc.) que no lograron un tratamiento en los espacios de cercanía, familia, escuela, comunidad, instituciones locales dispositivos territoriales, etc., y que presentan la originalidad de que las personas que se ven involucradas pueden recibir sanciones, inclusive ser privadas de la libertad antes de que se tome una resolución judicial respecto del hecho por lo que han sido denunciadas. Algunos autores como O. Marcon proponen que se nomine simplemente como justicia juvenil, de modo de repensar las estrategias que se proponen en clave socioeducativa y desplazar la idea de la penalidad como designación dominante. Entendiendo que no se



trata de un sistema que se construye en espejo a las intervenciones que se desarrollan con jóvenes y adultos sino que la especialidad y la finalidad es la clave socioeducativa y, más recientemente, con un énfasis en la perspectiva restaurativa.

- Se trata de sujetos que, por su edad, requieren de apoyos para conocer los alcances de la ley, sus derechos, etc. Desde hace menos de cincuenta años, se instituyó, en este campo y para esta población el derecho a la defensa y la presunción de inocencia, que hasta entonces el fuero llamado de menores carecía, una institucionalidad que suele ser denostada con el peyorativo de garantismo.
- Que el campo de la justicia, resulta un espacio de opacidad para personas consideradas como legos, se trata de un espacio que se destaca por el uso de un lenguaje específico por lo que para las y los NNyA este espacio puede comportar violencias adicionales en esta acumulación histórica de desventajas, dada la distancia y los obstáculos en la comprensión del proceso del que son parte. Que se caracteriza por el predominio de un enfoque individualizado centrado en el desarrollo de determinadas conductas con una alusión acotada al marco situado y estructural de violencia en que se inscriben.
- Asimismo, pese a las normas vigentes y el imperativo de la protección a las niñez y adolescencias que declama la Convención de los Derechos del Niño y las leyes nacionales derivadas de su suscripción desde finales del siglo pasado, se observa una clara disputa respecto de qué prevalece cuando se debate la seguridad y la protección, si el cuidado y reaseguro de un bien material³ o de las personas niñas, niños y adolescentes; una merma en el interés sobre cuántos recursos, instituciones, dispositivos, profesionales y agentes están asignados a desplegar mecanismos de atención a esta población o si el mayor énfasis y preocupación pública privilegia la "seguridad" frente a estos NNyA concebidos como peligrosos infractores a la ley y por tanto "no merecedores" de apoyo social (Castel, 2004). Por el contrario entendemos que si el propósito es la prevención en materia de ocurrencia de conductas disvaliosas, que en su mayoría (más del 80%) se refiere a delitos contra la propiedad privada, no se requiere de la coacción penal sino principalmente de política pública.
- La ampliación del ciclo de estudios obligatorios, el acceso a la Asignación Universal por Hijo han sido algunas iniciativas distinguidas en las últimas décadas aunque simultáneamente estuvieron anudadas con la precarización del sistema de protección integral, agravado en el contexto recientes con las

afirmaciones del actual presidente que reitera como un mantra: "no hay plata" y "El Estado no es la solución, es el problema"

Estas pinceladas son parte del marco donde emerge la propuesta gubernamental a la baja de la edad de punibilidad, que privilegia la privación de la libertad por sobre todas otras alternativas, la extensión de los plazos que puede adoptar esta medida, entre otras aristas que señalan la regresión que implica esta propuesta presentada al Congreso de la Nación, que discute hoy con el auxilio de numeroso/as expositores invitado/as.

¿Qué preguntas y desafíos se presentan en la escena y el espacio de inserción socioocupacional para quienes, como trabajadora/es sociales nos desempeñamos en este campo?

El compromiso de asumir con cierta autonomía, y a veces algunas dosis de rebeldía, ese destino históricamente adjudicado, a partir de nuestra formación permanente, la capacidad de reflexión sistemática y nuestro conocimiento cercano, directo, de esas personas: su historia y trayectorias que dan cuenta, muchas veces, de ese descampado que encontramos los llamados trabajadores considerados parte de las "burocracias a nivel de calle" (Lipsky, 2010), cuya intervención "retoma las dinámicas y los procesos que se despliegan en el marco de políticas sociales y formas de control social que combinan lógicas de acceso a derechos y mandatos de control social ... Consideramos que, reconocer estas lógicas resulta fundamental para problematizar los procesos de intervención en las tramas coercitivas y burocráticas(Velurtas y otras, 2024).

En el caso de la justicia nacional, la integración de los equipos interdisciplinarios resulta un espacio de activación que acota el desamparo propio de cada profesional y habilita la proximidad y el reconocimiento como potencia. En ese marco es posible avanzar en la construcción de estrategias profesionales comunes, de construir intervención con las/os otros actores del sistema juvenil y desarrollar disputas de sentido sino también aportar a procesos de justicia, novedosos, que amplíen las fronteras de los tradicionales procedimientos instituidos y, por último, la relevancia de visibilizar estas iniciativas que cuentan con un amplio respaldo en la diversidad de actores que componen la justicia juvenil en las distintas jurisdicciones.

La perspectiva de la Convención constituye un mandato orientador sobre el abanico de discursos y prácticas posibles, especialmente en contextos en que los derechos parecen estar arrinconados.





NOTAS

1. No nos referimos a la inseguridad, ya que consideramos que ese concepto es polisémico y resulta confuso para describir el tipo de situaciones sobre las cuales nos interesa reflexionar
2. A partir del 2004 se registran resultados del 1er y 2do semestre de cada año
3. Nos referimos a este tipo de "delitos" dado que comportan más del 80% de las causas que se tramitan en este fuero, como ya fuera señalado en este mismo artículo

BIBLIOGRAFÍA

- CASTEL, R. (2004)** *La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires. Manantial
- LIPSKY, M (1980)**. *Street-Level Bureaucracy: The Dilemmas of Individuals in Public Service*. New York: Russell Sage Foundation.
- REKERS, F. R. (2012)**. *Populismo y castigo penal*. Revista Pensamiento Penal. Disponible en:
<https://www.pensamientopenal.com.ar/index.php/system/files/2012/10/doctorina34815.pdf>.
- TUÑÓN, IANINA (2024) (CON LA COLABORACIÓN DE MATÍAS MALJAR)**. *Trazando el Camino: Privaciones estructurales, avances y desafíos en los derechos de la infancia y adolescencia. Argentina 2010-2023*. Documento estadístico. Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. Serie Agenda para la Equidad (2017- 2023). 1^a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa, 2024. Disponible en:
<https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Prensa/Documentos/2024-Prensa-ODSA-Documento-Estadistico-Infancia.pdf>
- VELURTAS M. (2020)**: *Procesos de regulación selectiva, los adolescentes en tránsito en el sistema penal*. En: *Entre precariedades y derechos. Anudando debates del Trabajo Social, las políticas sociales y la intervención*. EDULP. Disponible en:
https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/120938/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- VELURTAS, M. FAVERO AVICO, A.Y SCHROHN R. (2024)**: *Apuntes en torno a las intervenciones profesionales con adolescentes y juventudes: Estrategias, exigencias y arreglos coercitivo-afectivos*. Ponencia presentada en la JIDEEP, sept. FTS- UNLP. Mimeo.
- WACQUANT L. (2010)** *Las dos caras de un gueto. Ensayos sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires. Siglo Veintiuno Editores