DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO.

P.G.
191
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 05/201 .-

Señor Ministro de Desarrollo Social:

Vienen las presentes actuaciones a los efectos de recibir el correspondiente pronunciamiento jurídico, respecto del proyecto de ley -con su respectivo mensaje de elevación al Cuerpo Legislativo-, obrante a fojas 155/178.

I. -Legislación actual:

En primer término, es necesario poner de relieve que actualmente se encuentra vigente la Ley Nº 1270 -norma que establece el Régimen de Protección a la Minoridad y regula el procedimiento penal para personas menores de edad y el procedimiento asistencial y civil-, la cual es complementada por Ley Nº 2703, mediante la que se adhirió la provincia de La Pampa a la Ley Nacional Nº 26061 y se estableció el Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Reglamentada por Decreto Nº 415/06).

En ese contexto, según se expresa incluso en el Mensaje de elevación al Cuerpo Legislativo, el proyecto arriba aludido viene a plantear una modificación integral del sistema penal juvenil en torno a los ejes principales de un proceso penal adecuado a los estándares actuales en materia de derechos humanos, compatibles con el paradigma de la Protección Integral de Derechos propio de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), por lo que se prevé la derogación expresa de la Ley Nº 1270 (artículo 73).

II.- Desarrollo del iter procedimental:

Así, en el Expediente del encabezado, se dictó el Decreto N° 295/17, mediante el cual se aprobó la creación de *"una*

PROVINCIA DE LA PAMPA
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 05/201 .-

comisión para el estudio y elaboración de un proyecto de Ley de Procedimiento Penal Juvenil de la Provincia de La Pampa…" que estaría conformada *"….por los titulares del Ministerio de Desarrollo Social y de Gobierno y Justicia y la Secretaría de Derechos Humanos, quienes podrán designar reemplazantes"* (Arts. 1° y 2°). Asimismo, invitó a los distintos poderes, instituciones y organizaciones involucrados en la temática, tales *"…al Superior Tribunal de Justicia, al Ministerio Publico Fiscal, al Defensor de los Derechos del Niño, Niña y Adolescentes, al Colegio de Abogados y Procuradores de la Provincia de La Pampa, al Colegio de Psicólogos, al Consejo de Asistentes Sociales, a la Universidad Nacional de La Pampa y a las Organizaciones Civiles vinculadas con la temática, quienes deberán designar un titular y un suplente a efectos de unificar su representación…"* (Art. 3°).

De allí, que la labor de redacción de la Norma propiciada fue encargada a quienes resultan ser los actores principales en el proceso penal juvenil, propiciando -de esta forma- un abordaje interdisciplinario.

Cursadas las invitaciones y designados los representantes, a través de sus respectivas resoluciones, se declara integrada la Comisión para el Estudio y Elaboración de un Proyecto de Ley de Procedimiento Penal Juvenil de La Pampa, creada mediante Decreto N° 295/17.

Oportunamente, con fecha 15 de marzo de 2017, se llevó a cabo la primera reunión de la Comisión, presidida por la Ministra de Desarrollo Social, el Ministro de Gobierno y Justicia y el Secretario de Derechos Humanos. En ese momento, se designó como

PROVINCIA DE LA PAMPA ★ ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 05/201 .-

Coordinador de la Comisión al representante del Ministerio de Desarrollo Social.

En ese contexto, se analizaron y se debatieron las incorporaciones y modificaciones del mencionado proyecto a lo largo de diecinueve (19) encuentros, concretando -posteriormente- la redacción del Proyecto de Ley.

A fojas 87/92, luce Nota del Ministerio Público del Menor de la Provincia a la Comisión de Reforma del Procedimiento Penal Juvenil en la que se vierten distintas consideraciones sobre las funciones que cumple el Asesor de Niñas, Niños y Adolescentes (Ex Asesores de Menores) y la necesariedad de su participación en el proceso. Sin perjuicio de ello, es dable mencionar, que no formará parte de los órganos intervinientes en el proceso penal juvenil (*Véase* artículo 8° del proyecto de Ley).

III.- Cuerpo Procedimental Penal propiciado:

Ahora bien, en este acápite corresponde proceder al análisis del Proyecto de la Ley de Procedimiento Penal Juvenil de La Pampa que luce a fojas 155/178, el que como se adelantó precedentemente, viene a modificar de manera integral el sistema penal juvenil adecuándolo a los estándares actuales en materia de derechos humanos de la niñez, bajo el paradigma de la Protección Integral.

Dicho Proyecto contiene setenta y cinco (75) artículos y se encuentra estructurado en seis (6) Títulos que se denominan, respectivamente: Disposiciones Generales, Órganos e Integración, Proceso, Recursos, Justicia Restaurativa, Medidas Alternativas al Proceso y a la Pena, y Cláusulas Complementarias.

PROVINCIA DE LA PAMPA ★ ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO ★

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES L.G.
PAMPEANO

194
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 05/201 .-

Respecto del Título I, *"Disposiciones Generales"*, podemos destacar que este proyecto viene a complementarse con las legislaciones nacional e internacional de derechos humanos de la infancia vigente en la Nación, formando éstas parte de la ley proyectada. Se manifiesta que el principio del Interés Superior de Niños, Niñas y Adolescentes regirá el proceso penal juvenil y los derechos y garantías que se deberán respetar en el proceso. Una de las innovaciones es que se prohíbe y deja sin valor las declaraciones hechas por el adolescente ante la policía y, en cuanto al sujeto de la regulación, manifiesta que el régimen penal será aplicable a todo adolescente siempre que hubiera cumplido los 16 años a la fecha de la comisión de los hechos que se le atribuyen. Otra de las innovaciones en este primer título, se da en el caso de participación conjunta de personas mayores con adolescentes en el hecho ilícito y, en ese supuesto, entenderá el juez penal para adolescentes.

El Título II, *"Órganos e Integración"* establece que serán parte del proceso: Jueces/zas de Control Penal para Adolescentes, Fiscales y Defensores/as Penales para Adolescentes y Jueces de Audiencia de Juicio, innovando respecto de los sujetos participantes en el proceso penal juvenil. A su vez se les exigirá a éstos tener una formación especializada en materia de Niñez y Adolescencia.

El Título III, *"Proceso"* regula de manera detallada todos los pasos del proceso penal para adolescentes y se divide en cinco (5) Capítulos. La primera parte del título regula las reglas generales aplicables al proceso. Una de las innovaciones está en lo que refiere a la promoción de la acción penal, la cual no podrá ser incoada directamente por

PROVINCIA DE LA PAMPA
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

la policía, sino que ésta deberá elevar la denuncia al/la fiscal competente, que tendrá la decisión final sobre su promoción. También, regula lo relativo al desistimiento y el sobreseimiento de la acción penal. Otra de las grandes novedades de esta norma es el amplio abanico de medidas cautelares o provisorias, que tienen por objeto mantener y fortalecer los vínculos familiares y comunitarios, quedando la privación preventiva de la libertad como una medida verdaderamente excepcional. Por otra lado, durante la etapa del debate se prevé que el menor participe en todas las audiencias, distinto a lo establecido en la legislación vigente, que solo participará del debate en los momentos en que fuera imprescindible. Además, durante ésta etapa, no se requerirá la participación del antiguo Asesor de Menores (Hoy Asesor de Niñas, Niños y Adolescente), que en la actualidad es obligatorio bajo pena de nulidad. Por último, en cuanto a la ejecución de la pena, establece que serán controladas y revisables periódicamente, en cada tercio del período de cumplimiento de la pena, en audiencia con la comparecencia de las partes y el equipo técnico interdisciplinario interviniente.

El Título IV *"Recursos"* se regula en único artículo que determina: *"...procederán los recursos previstos por el Código Procesal Penal de la Provincia de La Pampa, ante el Tribunal de Impugnación Penal, que ejercerá la jurisdicción en forma unipersonal, debiendo ser un Juez/a especializado en materia de Niñez y Adolescencia, quien resolverá las impugnaciones contra sentencias definitivas y resoluciones equiparadas a ellas..."*

El Título V *"Justicia restaurativa, medidas alternativas al proceso y a la pena"* se encuentra dividido en siete (7)

PROVINCIA DE LA PAMPA ★ ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO ★

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 05/201 .-

Capítulos. El Capítulo I *"Programa de Justicia Restaurativa"*, tendiente a conciliar entre las partes el conflicto, posibilitándole al niño, niña o adolescente la reparación voluntaria del daño causado. El Capítulo II: prevé la procedencia de la remisión, por el cual la persona menor de edad sometida a proceso tendrá por sí o a través de su Defensor/a la posibilidad de no continuar con el proceso, tomando en cuenta la insignificancia del delito, con base en el grado de responsabilidad de la persona imputada, en el daño causado y en la reparación. También, procede a pedido del/la Fiscal Penal para Adolescente y/ o de la víctima del hecho punible investigado. El Capítulo III: regula la Suspensión del Proceso Penal a Prueba y el Capítulo IV: las diversas medidas socioeducativas alternativas a la pena. El Capítulo V está dedicado a la Sentencia y regula la prohibición de la pena perpetua para los menores. El Capítulo VI describe, en caso de que se imponga y ejecute la privación de libertad, los derechos que deben garantizarse a las personas menores de edad alojadas en los establecimientos especializados. El Capítulo VII *"Personas no punibles"*, hace referencia a aquellas menores de 16 años al momento del hecho.

Finalmente, el Título VI *"Cláusulas Complementarias"* se encuentra conformado por tres (3) artículos, el primero establece la derogación de la Ley Nº 1270 -a partir de la entrada en vigencia de la nueva norma-, la disposición siguiente prevé la actuación policial de la Unidad Funcional de Género, Niñez y Adolescencia de la Policía de La Pampa, observando las leyes vigentes en la materia y, por último, establece que el Poder Judicial contará con un plazo de un (1) año -prorrogable por única vez por un período igual- para realizar las adecuaciones necesarias.

PROVINCIA DE LA PAMPA ★ ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO ★

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

A.L.G.
197
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 05/20 .-

IV.- Análisis y observaciones jurídicas y de técnica legislativa:

Descripto sucintamente el contenido del Proyecto de Ley de Procedimiento Penal para Adolescentes, corresponde formular el pertinente análisis jurídico.

La Norma procedimental impulsada, es dable reiterar que conlleva, claramente, la adecuación y transformación de la legislación procesal penal juvenil de la Provincia a los postulados y previsiones contenidas en la conocida *"Convención Internacional sobre los Derechos del Niño"* (CIDN). Tal instrumento internacional, podemos mencionar a título ilustrativo, es la Convención que más adhesiones de Estados ha generado (*Véase* https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_en; consultado el 27/12/19).

Estos cambios trascendentales, procuran - como surge tanto del mensaje de elevación al Poder Legislativo como del Cuerpo jurídico analizado- armonizar la legislación procesal penal juvenil con el denominado paradigma de la Protección Integral de Derechos, propio de la CIDN, que considera a los niños, niñas y adolescentes como verdaderos sujetos de derechos con capacidad progresiva, garantizando que cada niño que sea sometido a un proceso penal lo haga con las debidas garantías.

Se ha expresado que *"Se han asegurado en el proyecto tanto el conjunto de garantías y derechos establecidos para el sistema procesal penal aplicable a personas adultas... más el plus que las normas internacionales indican que debe observarse para abordar a la niñez*

PROVINCIA DE LA PAMPA
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

en conflicto con la ley penal, y que la Ley Nacional 26061 y la Provincial 2703 contienen en sus aspectos centrales, en torno a la excepcionalidad, desjudicialización, remisión, diversidad, celeridad, derecho a ser oído, asistencia integral, participación de la comunidad y de las víctimas en todo el proceso, y corresponsabilidad por sólo enumerar algunas de las principales" (*Véase* Mensaje de elevación a la Cámara de Diputados).

En ese sentido, la Dra. Kemelmajer de Carlucci sostiene que hay dos reglas que se repiten a lo largo de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de niñez: a) *"Los niños poseen derechos que corresponden a todos los seres humanos y tienen, además, derechos especiales derivados de su condición. A esos derechos le corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado"* y b) *"El Estado debe prestar especial atención a las necesidades y a los derechos de los niños por su condición particular de vulnerabilidad"*[1].

En la mentada adecuación ha resultado ser un pilar fundamental la Ley Provincial Nº 2703, herramienta jurídica que tuvo por objeto adherir a la Ley Nacional Nº 26061 y establecer, en la provincia de La Pampa, el Sistema de Protección Integral de Derechos para la Niñez y la Adolescencia.

Una de las figuras más relevantes -creada por la Ley Nº 2703- es el/la denominado/a *"Defensor/a de los Derechos de las Niñas, los Niños y las/los Adolescentes"* (Artículo 20), que entre sus funciones estrictamente vinculadas a la temática que se aborda en el presente

1 KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída (2015). "Estándares internacionales latinoamericanos en materia de infancia. Visión jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" en *Tratado de derecho de niños, niñas y adolescentes*, FERNÁNDEZ, Silvia (Dir.), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Abeledo Perrot, p. 124.

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 05/201 .-

dictamen- se encuentran : *"Interponer acciones para la protección de los derechos de las Niñas, los Niños y las/los Adolescentes en cualquier juicio, instancia o tribunal"* y *"Velar por el efectivo respeto a los derechos y garantías legales asegurados a las Niñas, los Niños y las/los Adolescentes, promoviendo las medidas judiciales y extra judiciales del caso"* (Artículo 27, incisos b) y c)).

En ese marco, **se aconseja incorporar como segundo párrafo del artículo 8º del proyecto de Ley**, disposición que individualiza los órganos e integración de la "Justicia Penal para Adolescentes", la posible participación en el proceso del Defensor /a de los Derechos de las Niñas, los Niños y las/los Adolescentes, sugiriéndose la siguiente redacción: *"Además, podrá participar en el marco de las competencias establecidas en la Ley Nº 2703 el Defensor/a de los Derechos de las Niñas, los Niños y las/los Adolescentes"*.

Brevemente, podemos señalar, que uno de los cambios que conlleva el proyecto examinado en relación a la legislación vigente es la cuestión de la conexidad de causas. La Ley que se propicia aprobar establece que en materia de conexidad de causas se atenderá a lo previsto por el artículo 30 del Código Procesal Penal. Es decir, la disposición prevé que si a una persona se le imputaren varios delitos en diferentes jurisdicciones provinciales, será juzgada primero en esta provincia si el delito imputado es de mayor gravedad, o siendo esta igual, haya sido cometido anteriormente, procediéndose de igual manera en el caso de delitos conexos.

Otro cambio sustancial que podemos mencionar, es respecto a la coparticipación de menores de dieciocho (18)

PROVINCIA DE LA PAMPA ★ ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO ★

años con personas mayores. Mientras que en la Ley vigente resulta competente el *"tribunal ordinario"*, en la norma proyectada se le da la competencia al Juez Penal para Adolescentes, brindando así una mayor protección al niño, niña o adolescente puesto que será juzgado (como ya se advirtió ut- supra) por una persona con formación especializada en materia de niñez y adolescencia.

También es dable destacar la creación del *"Defensor Penal para Adolescente"* como un verdadero abogado particular del niño, el cual deberá contar con formación especializada en la materia acreditable. El artículo 12 del proyecto de Ley establece: *"El/la defensor/a penal para adolescentes, tendrá como función la asistencia técnica del adolescente y la defensa de sus derechos, velando por el respeto y cumplimiento de todas las garantías procesales previstas por la presente norma"*; mientras que el artículo 68 prescribe: *"Desde su vinculación con el hecho punible investigado, que debe ser informada por la/el Fiscal interviniente, la persona no punible gozará del derecho a ser oída y de contar,* ***bajo pena de actividad procesal defectuosa por defecto absoluto****, con la presencia de sus responsables parentales y* ***asistencia técnica del/la Defensor/a Penal para Adolescentes o de su confianza****"*.

De allí que, analizados sustancialmente los cambios propuestos, se colige que el proyecto de Ley analizado se encuentra en total armonía con el orden jurídico vigente.

Para culminar, en relación a la técnica legislativa empleada si bien luce mayormente adecuada, se recomienda unificar el criterio de división de incisos en aquellos artículos que contengan

PROVINCIA DE LA PAMPA ★ ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 1635/2017.
INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.
EXTRACTO: S/CREACIÓN DE COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO PENAL JUVENIL DE LA PAMPA.

DICTAMEN ALG Nº 037/201 .-

dicha partición a efectos de que todos ellos sean numéricos o alfabéticos y así respetar el principio de uniformidad.

V.- Conclusión:

Por todo lo expuesto, de acuerdo a las competencias asignadas por la Ley N° 507 -Orgánica de Asesoría Letrada de Gobierno- efectuado el análisis jurídico precedente y contemplada la incorporación sugerida, se devuelven estos obrados para la continuación del trámite **–restando el control de las formas extrínsecas que se deben observar: redacción, ortografía, etc.-**, no teniendo observaciones de índole legal que formular al respecto.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO – Santa Rosa, - 2 ENE 2020

PROVINCIA DE LA PAMPA ★ ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO ★

Dr. Alejandro Fabián GIGENA
ABOGADO
Asesor Letrado de Gobierno
Provincia de La Pampa