

*El proceso penal en reforma:
tensiones y desafíos actuales.
Reforma al Sistema Procesal
Penal Juvenil en Santa Fe*

myf

66

Dra. Carolina **Hernandez**

Jueza de Cámara
Colegio de Jueces Penales de
Segunda Instancia de Rosario



myf

67

Breves notas sobre la reforma procesal penal juvenil en Santa Fe (Ley N° 14228). Especialidad. Objetivos. Avances y desafíos. Equipos interdisciplinarios. Sección juvenil del Colegio de Jueces Penales. Nuevos actores procesales. Capacitación. Litigar la especialidad. Situación de víctimas. Menores no punibles. Conclusiones finales.

Introducción:

myf

68

Recoba, no puedo dejar de recordar una publicación propia allá por el año 2012 que abordaba algunas ideas o apuntes para una reforma “posible” en la materia juvenil¹.

Por aquella época ya destacaba que desde el año 2009 los jueces de menores teníamos circumscrip-ta la competencia (digo “teníamos” porque aún revestía como jueza del fuero) a la materia penal. Ello por cuanto la Ley Provincial N° 129672 en sus arts. 70 y 71 había deroga-do la competencia que el Código Procesal del Menor -Ley 11452- preveía en materia civil.

Allí ponía de resalto que dicho Código pese a haber sido un gran avance en el momento en que fue sancionado (1996) había quedado por fuera de los nuevos paradig-mas que exigía el proceso penal, teniendo en cuenta que Santa Fe se encaminaba hacia una reforma estructural en materia de adultos.

Así destaqué que las asignaturas pendientes eran de entidad, no sólo en el campo del Derecho sustancial, Decreto-Ley 22278 (tema que excede a las provincias y al de este trabajo), sino también a nivel local en cuan-to al procedimiento aplicable.

Este déficit se profundizó aún más a partir de febrero de 2014 cuando comenzó a regir la reforma al sistema

de enjuiciamiento general (Ley 12734 - Código Procesal Penal²) que instauró un nuevo régimen superador del escriturismo, de la figura del juez instructor, con la investigación a cargo del MPA, e inaugurando un pro-ceso acusatorio adversarial y de audiencias.

Esta situación dispar de enjuiciamiento entre mayo-res y menores se extendió por algo más más de diez años, con su máxima expresión en cuanto a generar desarmonías e inconvenientes prácticos para coexis-tir dos sistemas antagónicos cuando en la misma causa concurrían ambas categorías de imputados -mayores y menores- en un mismo hecho.

Sumado al agravante de que también actuaban distin-tos fiscales, algo que pone en riesgo o desafía cual-quier investigación y/o persecución que pretenda ser eficaz, con riesgo de generar fallos contradictorios³.

La reforma:

Afortunadamente, a fines del año 2023 se sanciona la Ley N° 14228 Código Procesal Penal Juvenil, sistema que luego de algunas prórrogas se puso en funciona-miento a partir del 21 de junio próximo pasado en toda la provincia.

No es objetivo de este trabajo abordar el contenido o alcances específicos de la nueva legislación. Basta leer y repasar su texto para tener una idea acabada de las previsiones normativas que allí se plasman.

Sí destacar que finalmente, tras varios años de inten-tos reformistas fracasados y luego de mucho esfuer-zo institucional, se logró concretar un texto, producto -evidentemente- de haber alcanzado el máximo con-senso por parte de todos los actores involucrados. Y vuelvo a la idea inicial: no se trata de un código

“perfecto” -no creo que existan tampoco-, se trata de un código “posible”.

Seguramente como toda legislación, no estará exenta de críticas o aspectos opinables, pero sin dudas es ampliamente superador del régimen anterior y siempre pasible de ajustes o interpretaciones integradoras.

Como no podía ser de otra manera, se consagra un sistema similar al general (de adultos) pero legislándose la especialidad. Es que ningún sentido tenía replicar una norma procesal de enjuiciamiento que se asemejara a la Ley 12734, sino detenerse en lo que suele llamarse el *plus* de garantías que corresponden a este especial colectivo de personas -niñas, niños y adolescentes-, aún en plena formación y desarrollo⁴.

Por ello, el centro de la regulación se ocupa de consagrar aquello que distingue este especial fuero y, en lo demás, se remite al régimen general, siempre que no modifique los principios esenciales de la ley (art. 3 en función del art. 5 CPPJ).

Como dato destacable es que se enumeran una serie de principios estructurantes del sistema (arts. 1 a 5) en los cuales se contemplan, entre otros, el de especialidad como eje central de la intervención, justicia restaurativa, desjudicialización, reserva, resguardo de los derechos de las víctimas, privación de libertad como último ratio y por el menor tiempo; y se incorporan también otros institutos novedosos para la materia, bajo regulación específica o más amplia, como la suspensión del juicio a prueba o el procedimiento abreviado, este último con régimen de cesura.

El código, participa, como no podía ser de otra manera, de los principios de oralidad, celeridad, concentración, inmediatez, simplificación, garantizando derechos específicos para personas menores de edad.

En el marco de las salidas alternativas, las que se promueven y propician, se consagran, además de la justicia restaurativa, las instancias de reflexión, de diálogo, mediación, conciliación en pos de favorecer la responsabilización. De esta forma se reemplaza el esquema inquisitivo de la vieja justicia de menores por un régimen acusatorio en el cual, al igual que en el caso de los imputados mayores, la investigación y acusación están a cargo del Ministerio Público de la Acusación (MPA), la Defensa de oficio por el SPPDP, recayendo el juzgamiento en los Jueces de Menores que pasan a integrar el Colegio de Jueces Penales, Sección Juvenil. Aparecen también otros actores particulares participando, como son los progenitores y/o referente afectivo; o los Organismos Administrativos mencionados en el art. 23 del CPPJ.

Esto unifica criterios con el Código Procesal Penal de adultos, pero manteniendo salvaguardas especiales para adolescentes.

También importó el dictado de normas transitorias y organizativas sobre traspaso de expedientes, jueces, funcionarios y personal del fuero a las nuevas estructuras en busca de mayor eficiencia, pero siempre respetándose la distinción de roles entre acusar y juzgar y reguardando especialidad.

En el ámbito de los actores intervinientes se previó capacitación específica en la materia a fin de asegurar la comprensión y aplicación del paradigma de la justicia juvenil.

No puede soslayarse el enfoque restaurativo y de reintegración social que inspira la ley para los jóvenes en conflicto con la ley penal, contemplando también la posibilidad de reparar el daño y como objetivo central el de restaurar la paz social.

Un sistema que en definitiva, en palabras de la propia

CIDN⁵ *"que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad"*⁶ superando la idea del mero proceso sancionatorio.

Modificaciones a la Ley 13018.

También sufrió modificaciones la Ley N° 13018, organizativa de los Tribunales Penales y la Gestión Judicial, integrando a los jueces del fuero en una sección específica -la juvenil-. Esto en función de la especialidad prevista convencionalmente (CIDN art. 40.3⁷). La normativa también prevé que no roten en el resto de la secciones (art 23 ter).

Este principio de "no rotación", salvo casos de ciertas suplencias transitorias o excepcionales -de la que no estaba exenta siquiera la ley 10160- se emparenta con la especialidad antes aludida⁸.

Con el tiempo deberá bregarse por la máxima especialización no sólo de los órganos jurisdiccionales, sino también del resto de los actores procesales, fiscalía y defensa, toda vez que el objetivo de este particular fuero dista, y mucho, de la finalidad de un sistema penal general.

Equipos interdisciplinarios:

Otra nota destacada de la legislación es la importancia y rol institucional de los equipos interdisciplinarios conformados según el Código y la Ley 10160 en *"Dirección Juvenil de Intervenciones Interdisciplinarias"*.

Estos dispositivos garantizan el enfoque integral

sobre el sujeto a abordar (menor imputado), reconociendo la complejidad de los conflictos que los involucran. En ese marco, juegan un rol fundamental, no sólo como apoyo técnico durante el trámite de los procesos, sino como garantes de una mirada más personalizante, contextualizada y restaurativa del sistema penal juvenil.

Como marca todo el corpus iuris aplicable, estos equipos son clave en el régimen juvenil porque los adolescentes en conflicto con la ley no pueden ser abordados únicamente desde una lógica jurídica⁹. Los profesionales de las distintas disciplinas (léase psicólogos, psicopedagogos, trabajadores sociales, educadores, médicos, etc.) permiten comprender el entorno familiar, social, educativo y emocional del joven sometido a proceso. Todo ello favorece intervenciones más ajustadas a sus necesidades reales y evita meras respuestas punitivas o desproporcionadas.

Por mencionar algunos ejemplos en cuanto a la vinculación de los equipos y los informes técnicos que elaboran con ciertos institutos previstos en la legislación vienen a consideración, *Vgr.* la suspensión del juicio a prueba, el procedimiento abreviado y las instancias de justicia restaurativa, conciliación o mediación, siendo que para aplicar estas medidas, se requiere de un diagnóstico profundo del adolescente, que sólo puede surgir de un abordaje interdisciplinar.

Estos equipos elaboran informes que orientan en la toma de decisiones, previendo la ley su actuación a requerimiento del fiscal o del defensor, y siendo el juez en definitiva quien resolverá conforme corresponda.

En materia de medidas socioeducativas tienen superlativa importancia a la hora de recabar información relevante para el diseño de las mismas y el posterior seguimiento, permitiendo el armado de estrategias de

acompañamiento y supervisión. (ver arts. 181 y 182 de la LOPJ N° 10160).

En definitiva, para trazar acciones que propendan a la reinserción social del adolescente y reduzcan la reite-ración delictiva, contribuyendo a la paz social.

También esos profesionales actúan como articula-dores con las políticas públicas, ya que los equipos interdisciplinarios se conciben como un puente entre el sistema judicial y otros sistemas (salud, educación, niñez, desarrollo social, etc), siendo esta relación *esencial* para garantizar derechos y evitar que el pro-ceso penal sea el único canal de respuesta estatal.

Estos equipos tienen un gran desafío por delante ya que, como toda nueva estructura, necesitarán crear protocolos claros de intervención interdisciplinaria. El poder establecer también mecanismos de evalua-ción del impacto de las intervenciones y mantener el trabajo en red, con coordinación interinstitucional entre el Poder Judicial y otras áreas, será segura-mente alguno de los objetivos posibles y hasta de-seables. A su vez, la justicia penal juvenil no puede funcionar de manera aislada, debe interactuar con políticas públicas de distintas áreas que permitan abordar las causas estructurales del delito juvenil y las particularidades de cada caso.

Tener metas claras, desde el inicio, permitirá diagramar lineamientos de intervenciones profesionales que evi-ten consolidar, prácticas que eventualmente puedan llegar a ser distorsivas de la función.

La justicia juvenil sin estos equipos, como suelo decir, no puede operar. Sería un sistema vacío de contenido y meramente punitivo. Están concebidos no como un accesorio del sistema penal juvenil, sino que son su columna vertebral, si se pretende

construir una justicia que no sólo sancione, sino que repare, acompañe y transforme.

Como nota relevante, la ley los ha ubicado institu-cionalmente dentro del Poder Judicial, como venían desempeñándose, aunque disueltos los juzgados de Menores, ahora estarán administrativamente bajo la dependencia de la Corte Suprema de Justicia, con inter-vención exclusiva en la justicia juvenil, y de ser requeri-do, para el fuero de familia, y no bajo la órbita de la Fis-calía o de la Defensa, a diferencia de lo que acontece en el caso de otros profesionales en el sistema de adultos.

Esto evita que la dependencia institucional pueda generar un sesgo en favor de la parte que solicita su intervención, o en su caso, verse condicionado por un interés de parte, garantizando lo más posible diagnósticos y recomendaciones que sean técnica-mente autónomos.

Entiendo que, al depender de la Corte Suprema, se refuerza la neutralidad del proceso, centrado en los de-rechos del adolescente, especialmente en casos donde el informe interdisciplinario puede influir en decisiones como la aplicación de medidas alternativas o la evalua-ción de una eventual sanción penal, permitiendo que sus intervenciones estén dotadas de autonomía técnica y alineadas con los principios de justicia restaurativa, protección integral y especialidad que rigen la materia, todo ello con una mirada conglobada que contemple tanto el *“interés superior del niño”* (art. 3 CIDN) como el derecho de las víctimas y la de comunidad toda.

Por supuesto que luego su contenido se volcará al juego del contradictorio en el marco del proceso ad-versarial, con intervención de todas las partes, resol-viendo luego la jurisdicción.

Pero alguna salvedad corresponde que hagamos sobre esto.

No debemos reducir el sistema a que se convierta en una disputa entre partes. Allí se corre el riesgo de perder de vista al adolescente como sujeto de derechos y eje central de la intervención. Si eso ocurre, el sistema deja de ser educativo, y restaurativo, y se vuelve simplemente punitivo. Éste es un desafío por afrontar.

Toda la intervención judicial debe girar en torno a su situación personal, sus derechos, necesidades y su proceso de responsabilización, lo que incluye también la consideración de la víctima como parte de esa instancia resocializadora, de internalización del daño, y restauración del conflicto. No se trata sólo de aplicar una sanción, sino de entender al joven como una persona en desarrollo, con potencial de cambio, y de construir una respuesta que lo ayude a reinserirse socialmente, con conciencia de la lesión causada en el otro¹⁰.

No desconocemos el contexto social actual que muchas veces reclama respuestas simplistas y punitivas. Sin embargo, no debemos olvidar la finalidad de este especial régimen: generar condiciones para que el joven comprenda el daño causado, repare en lo posible el mismo, y pueda construir un proyecto de vida útil para sí, respetuoso de los derechos humanos y de los demás.

Podríamos decir que el delito es el punto de partida, pero no el centro.

La víctima:

La ley introduce importantes previsiones normativas sobre el rol de la víctima en el proceso penal juvenil, alineadas con los principios de justicia restaurativa y participación activa. También con la Ley Provincial N° 14181 de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos.

Incluye su participación en audiencias, esté o no cons-

tituida como querellante, debiendo ser oída en los supuestos así contemplados.

Se proclama el respeto y resguardo de sus derechos (art. 3 ap. 5 CPPJ), los que deben ser garantizados y que se enumeran en el art. 16.

Ya hemos referido que el proceso juvenil tiene como objetivo la reparación del daño, la reintegración social del joven y la restauración de la paz social, objetivos que no pueden ya ser concebidos sin una especial consideración hacia las víctimas, cuyos derechos se consagran como de orden público.

Por otro lado, al promoverse soluciones alternativas -Vgr.- como acuerdos reparatorios, mediación penal juvenil, o la justicia restaurativa, el rol de las víctimas cobra una especial dimensión.

En el nuevo sistema la víctima gana mayor visibilidad y protagonismo, no sólo como parte afectada, sino como actor clave también en la construcción de la respuesta juvenil.

Como última mención se prevé la participación como querellante, pero con límites. Sólo en carácter adhesivo y no se permite la conversión -art. 17-, a diferencia del CPP (Ley 12734).

Litigar la especialidad:

Por último, unas breves palabras sobre la necesidad de litigar la especialidad, tal vez por sobre la celeridad, o la más rápida resolución del caso frente a las dificultades de disponibilidad de agenda.

Esta reflexión va dirigida esencialmente a las partes procesales. A veces la mejor estrategia para el caso

es contar con un juez de la especialidad y no la más pronta fijación de audiencia.

Recordemos el principio plasmado en el art. 41 5° párrafo del código *“debiendo respetarse la especialidad en la materia que así lo requiera”*, más allá de la unificación de Tribunal que impone el art. 12. Creo que este principio es clave.

Esto implica reclamar competencia del fuero penal juvenil por sobre el fuero penal ordinario, teniendo en cuenta las posibles suplencias, lo que garantizará que el juez tenga formación específica en derechos de infancia y adolescencia, evitando reproducir prácticas adultocéntricas y reduccionistas.

Asegura que se respeten las garantías procesales propias del régimen juvenil, como el trato diferenciado, la participación activa del joven, el contenido pedagógico, la aplicación de medidas socioeducativas en lugar de otras de contenido sancionatorio y las salidas alternativas por sobre las tradicionales o clásicas de todo proceso.

Evitar la judicialización en tribunales no especializados, que podrían aplicar criterios de adultos, vulnerando el enfoque restaurativo y protector que exige la ley es también un deber funcional a resguardar.

Debemos recordar que el principio de especialidad no es sólo una formalidad, sino un fundamento ético y jurídico que redefine cómo debe intervenir el Estado frente a los adolescentes

Litigar esta intervención es, en definitiva, una estrategia de defensa activa y efectiva, que busca garantizar que el proceso penal juvenil se desarrolle en un entorno adecuado, con operadores capacitados y bajo un enfoque que priorice la protección, la educación y la reintegración social del joven.

Situación de los menores no punibles:

Respecto de estos menores que no han alcanzado la edad mínima para ser penalmente responsables (categoría del Decreto-ley 22.278) la ley contempla abordajes alternativos orientados a la protección integral y la prevención delictiva mediante intervenciones tempranas¹¹.

Las medidas posibles de aplicar son de protección de derechos, que surgen de la Ley Provincial 12967, prohibiendo la privación de la libertad por obvia afectación a la proporcionalidad (art. 53 CPPJ).

Estas medidas son diseñadas y ejecutadas por los órganos de aplicación de la ley -administrativos- y requerirá una permanente articulación entre los distintos operadores del sistema, no sólo judicial (fiscales, defensores, equipos interdisciplinarios, jueces cuando sea requerido por las partes) sino también de otros ámbitos o áreas: salud, educación, desarrollo social, etc.

Se contempla la investigación sobre el hecho por parte del Ministerio Público de la Acusación, culminando el trámite con una resolución de sobreseimiento por no alcanzar la edad mínima de responsabilidad. Sin embargo, si el adolescente no estuviere de acuerdo y quisiera controvertir la causal en casos de delitos graves o perpetrados con grave violencia contra las personas o con uso de arma (art. 52), se pasará el caso al tribunal de juicio de responsabilidad para que decida (art. 54 in fine).

Como nota final, se destaca que la Secretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, o el órgano que en el futuro la reemplace, deberá efectuar abordajes particulares sobre el entendimiento y la responsabilización de esta categoría de menores cuando haya sido declarada su participación en el he-

cho delictivo. Estimo que es un objetivo con grandes desafíos por concretar.

Conclusiones finales:

La Ley 14.228 -CPPJ- busca colocar al menor imputado en el centro, pero no como objeto del proceso, sino como protagonista de su transformación, sin desentenderse de posar la mirada también sobre las víctimas como principal persona afectada por el hecho. Su intervención y consideración es parte asimismo del proceso de resocialización y responsabilización juvenil.

El juez debe actuar como garante de derechos, ponderando las posiciones de las partes y resolviendo los conflictos que éstas le presenten, conforme sea la etapa procesal de su intervención.

La reforma no debe ser entendida como un punto de llegada, sino como un proceso en construcción abierto al debate, revisión y la mejora continua.

Será labor de los nuevos actores procesales ir incorporando la experiencia que haga al fuero, como en su momento ocurrió al ponerse en marcha la reforma procesal penal general.

Restará aguardar la modificación al régimen sustancial, que tantas veces ha sido requerido por organismos internacionales, para ajustar el modelo nacional a los paradigmas de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Mientras tanto, Santa Fe comenzó a escribir un nuevo capítulo en la historia de la legislación juvenil. Bregamos que sea auspicioso y contribuya a lograr la finalidad del sistema.

Y recordemos que no basta con aplicar la ley y hacer operativo el principio acusatorio adversarial: hay que

entender al adolescente, su contexto y el propósito del proceso. También tener programas o dispositivos de derivación, herramienta central para hacer efectiva la especialidad. ■

Rosario, Agosto 2025.

Referencias

- 1 Véase Infancia y Adolescencia. Avances legislativos y desafíos pendientes. Reflexiones para una reforma procesal penal posible. Editorial juris 19.3.2012 Juris on line D juris 49. Aunque esto se remonta al año 2006, porque también participamos del Plan Estratégico para la reforma de la Justicia Santa Fe.
- 2 Ley de Promoción y Protección integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
- 3 Esto fue puesto de resalto por la CSJSF en el caso "CABRERA, Diego Fabián sobre Revisión penal" (Expte. C.S.J. SF N° 375, año 2012; fallo del 1/11/2012).
- 4 CSJN Fallo "Maldonado" Considerando 32 "...reconocer que los menores tienen los mismos derechos que el imputado adulto, no implica desconocerles otros derechos propios que derivan de su condición de persona en proceso de desarrollo. En suma, los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos, menores y adultos, y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado.
- 5 Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.
- 6 Art. 40.1 in fine.
- 7 Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a

quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes.

8 Sin embargo hemos conocido recientemente que existe una propuesta de modificación al art 23 ter, además del 22 y 23 de la ley 13018, sugerida por la Corte Suprema Provincial a la legislatura para que los jueces de Menores efectivamente roten dentro del resto de las competencias del fuero penal general, “ cuando razones de servicio así lo requieran”, aunque dejando a salvo el principio de especialidad para el tratamiento de los temas que así lo exijan por parte de la Magistratura minoril.

9 Puede ahondarse sobre estos equipos a partir de la Regla N° 16 de Beijing -Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la administración de la Justicia de Menores-.

10 La Regla de Beijing N°8 justamente destaca que la autoridad judicial al adoptar la sanción deberá tener en consideración las necesidades de rehabilitación del delincuente, la protección de la sociedad y los intereses de la víctima.

11 En estas intervenciones tempranas se pone especial énfasis en la Observación General N° 24 del Comité de los derechos del niño sobre justicia juvenil (18.9.2019) Sustitutiva de la N°10.