



EL RIESGO DE LA INVISIBILIDAD EN EL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL CHILENO

Por **Francisca Werth W.**,
jefa Departamento de Estudios y Proyectos,
Defensoría Penal Pública.

A partir del ejemplo de Unicef, la autora explica que existe el riesgo de que la ausencia de un debate de fondo sobre el estado del sistema de justicia juvenil permita el progresivo posicionamiento de posturas cada vez más duras sobre los jóvenes infractores. Sin discusión sólo hay más cárcel, asegura.

“If it’s invisible, I can’t remember if it’s there or not. And not only that, but I can’t even remember what it is”.

Jarod Kintz, *This Book Title is Invisible*¹

Desde el retorno a la democracia, se hizo cada vez más intenso el debate sobre el desfase que existía en Chile respecto de los tratados y convenciones internacionales que establecían derechos para niños, niñas y adolescentes, además de deberes para los Estados.

Al inicio del gobierno del Presidente Aylwin, nuestro país ratificó la Convención de los Derechos del Niño (1990), intentando comenzar así un progresivo avance y cambio de mirada respecto de la infancia y adolescencia. Esta esperada reforma implicaba que Chile debía ser capaz de cambiar arraigados conceptos vigentes hasta entonces y modificar el rumbo de las políticas públicas y la cara de la institucionalidad y la legislación.

Como parte indispensable de este necesario debate, comenzaron a consolidarse diversos actores a quienes, desde sus respectivos roles, les correspondía aportar y tenían interés por el devenir de la discusión. Así, la iglesia, las universidades, el Hogar de Cristo y algunas ONG’s empezaron a participar cada vez más activamente. Junto a actores internacionales como Unicef, formaron un importante grupo que debatía en foros y seminarios sobre la urgente necesidad de un cambio y el manifiesto retraso de nuestro país en la forma en que tratábamos a niños, niñas y adolescentes.

Gracias a esta fuerza generada en la opinión especializada, se comenzó a crear el ambiente propicio para que instalara progresivamente la necesidad de una reforma integral de la política pública de la infancia y la adolescencia en Chile.

Además, posicionó paralelamente el debate sobre el aumento de las cifras de delincuencia y el rol que empezaban a tener en ella los jóvenes y menores de edad. Con ambos elementos puestos en la discusión, pronto comenzó a debatirse la necesidad de cambiar la Ley de Menores, como también de mejorar el sistema aplicado a los jóvenes infractores de ley y los

derechos y garantías que debían incluirse en un futuro sistema de justicia juvenil.

Hoy existe consenso en que la instalación de este sistema de justicia juvenil tuvo mucha importancia para avanzar en el objetivo de adecuar la legislación a las exigencias de las normas internacionales, que nuestro país estaba obligado a respetar tras haberlas ratificado. Pese a la mala evaluación que recibe la puesta en marcha de la Ley 20.084 desde sus inicios hasta hoy -sobre todo en la ejecución de sanciones y la oferta programática de reinserción existente para los jóvenes infractores-, no se discute que a nivel jurídico el sistema ha significado un avance.

Frente a la antigua Ley de Menores, que castigaba como un adulto a un menor de edad que cometía delito -si se estimaba que había actuado con discernimiento- o lo enfrentaba a una medida de protección -una verdadera sanción sin garantía procesal alguna-, el hecho de que un joven acusado tuviese la oportunidad de un proceso penal oral transparente y un abogado defensor se consideró un buen inicio para el desarrollo de una política pública integral en la materia.

Sin embargo, tras varios años, hoy podemos afirmar que la expectativa de que la vigencia de la ley fuese algo así como el puntapié inicial de una reforma integral que comenzaría a desarrollar un verdadero “sistema” de justicia juvenil se ha visto frustrada, tal como puede observarse desde diferentes perspectivas.

Por ejemplo, a punto de finalizar el actual gobierno, no ha existido ningún proyecto de ley que busque corregir importantes falencias normativas del sistema vigente, aunque se ha discutido en varias comisiones. También se observa de modo más tenue -pero más significativo- en la progresiva pérdida de importancia que una mirada sistémica de la situación de los jóvenes imputados y condenados por la Ley 20.084 parece tener en el debate académico y en el actuar de organismos que antes tuvieron un rol relevante en la discusión y visualización del tema.

La hipótesis que se plantea es que ante un tema en extremo sensible a los vaivenes mediáticos, el riesgo que existe en la omisión de una discusión seria y profunda del sistema por or-

¹ La traducción de texto es el siguiente: “Si es invisible, no puedo recordar si está ahí o no y tampoco puedo siquiera recordar lo que es”, Jarod Kintz en “El título de este libro es invisible”.

“La expectativa de que la vigencia de la ley fuese algo así como el puntapié inicial de una reforma integral, que comenzaría a desarrollar un verdadero ‘sistema’ de justicia juvenil de ha visto frustrada, tal como puede observarse desde diferentes perspectivas”.

ganismos especializados -con capacidad técnica y mediática para posicionarlos en el debate público-, implica un riesgo de invisibilización.

La consecuencia directa de esto es que el tema quede expuesto a ser debatido sólo ante casos graves de delincuencia juvenil -que son, por regla general, excepcionales- y en consecuencia se tomen decisiones político-normativas erradas, siempre enfocadas hacia mayor punibilidad, rebaja de la edad de imputabilidad penal y menores beneficios.

PUBLICACIONES DE UNICEF

Para ilustrarlo se hará un breve análisis de la presencia de temas relacionados con el sistema de justicia juvenil en la agenda de publicaciones de la Unicef, como forma de mostrar que, al menos en los últimos dos años, este organismo internacional ha abandonado en parte su mirada general del sistema de justicia juvenil y su preocupación principal ha girado hacia otros temas, sin duda relevantes, pero alejados de la Ley 20.084.

Unicef es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y su principal finalidad es promover la protección de los derechos de los niños y ayudar a satisfacer sus necesidades, entregando más y mejores oportunidades para el desarrollo pleno de sus potencialidades. Se trata de la organización más importante a nivel mundial para los derechos de los niños y los adolescentes, y tal como lo dice su página web, su misión es trabajar en estrecha colaboración con gobiernos, sociedad civil, iglesias y voluntaria-

do en general, para lograr la plena vigencia del respeto de los derechos de la infancia.

En el debate previo a la vigencia de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente (LRPA), la Unicef tuvo un rol muy importante. Fue invitada a la discusión legislativa e integró la comisión de expertos que debatió las condiciones del sistema antes de su puesta en marcha.

Actor permanente de múltiples seminarios e instancias académicas, el organismo criticó fuertemente el contexto en que se puso en marcha el sistema de justicia juvenil y tras la publicación del reglamento de la ley, impulsó el rol contralor que tienen las comisiones interinstitucionales de supervisión de centros de internación para adolescentes infractores.

Su serie de publicaciones “Justicia y derechos del niño” tuvo números completos dedicados al debate sobre el sistema, tanto en Chile como en el resto de América Latina. Muy importante para conocer la visión de los jóvenes sobre la seguridad ciudadana fue el estudio “La voz de los niños y adolescentes y la seguridad ciudadana”, lo mismo que otro trabajo, que revisó la opinión de los adolescentes de la red Sename sobre este mismo tema, en 2003.

Durante 2005², en la sección “artículos” de la serie “Justicia y derechos del niño”, tres notas analizaron el debate sobre responsabilidad penal juvenil. También se comentó un fallo argentino sobre privación de libertad de adolescentes como coerción procesal, el caso de Panchito López y se incluyó un análisis de jurisprudencia uruguaya titulado “En el nombre de la protección”. En la misma edición, Unicef sumó la publicación “Una ley de responsabilidad para los adolescentes o contra los adolescentes”.

En el número de 8 de Justicia y Derechos del Niño, en 2006, la gran mayoría de sus artículos revisaron los sistemas de justicia juvenil, con un fuerte énfasis en el caso chileno, lo que se explica por la proximidad de la entrada en vigencia de la ley y su reglamento.

² Para los antecedentes expuestos se consultó la página web de Unicef actualizada al 16 de noviembre de 2013. www.unicef.cl en sección publicaciones, área Justicia.

En 2007 hubo varias publicaciones sobre el tema, entre ellas la ponencia “Estudio en cifras de la ley 20.084”, un documento de trabajo del Ministerio de Justicia y dos análisis sobre la presencia mediática del sistema de justicia juvenil. En 2008 y 2009 todas las publicaciones de la sección Justicia analizaron el funcionamiento del sistema de justicia juvenil, incluyendo un manual sobre la LRPA elaborado por Unicef y Corporación Opción.

Ya durante 2011 disminuyeron las publicaciones temáticas vinculadas al sistema de justicia juvenil chileno. Sólo se cuenta un libro, que publicó los textos concordados de la ley y el reglamento, junto a los resultados de la segunda versión del concurso de buenas prácticas en rehabilitación y reinserción de la LRPA, organizado por Unicef y Fundación Paz Ciudadana.

También se publicó un análisis estadístico que describía la situación del sistema de justicia juvenil a tres años de su vigencia, que fue elaborado por Unicef y la Defensoría Penal Pública. Se trata de la última publicación del organismo que ofrece un análisis más global del sistema.

Desde esa fecha, los análisis más generales del sistema, en tono evaluativo y con perspectiva de desafíos pendientes, están prácticamente ausentes. Sólo destaca el estudio “Responsabilidad penal adolescente y fase de ejecución de sanciones en la región del Biobío”, cuyo objetivo fue contribuir al mejoramiento del sistema desde la experiencia de esa región.

Todas las publicaciones posteriores han revisado asuntos relacionados con los derechos del niño, pero con temáticas diferentes al funcionamiento del sistema de justicia juvenil. Hay trabajos sobre los niños y niñas declarados susceptibles de adopción [sin enlace](#); una guía de estándares para el personal de las entidades públicas y privadas que trabajan en la protección de niños, niñas y adolescentes; una publicación sobre estrategias de defensa y protección jurídica de niños mapuche y un análisis de los procedimientos policiales y derechos del niño.

Este último texto apareció en el contexto de las protestas ciudadanas protagonizadas por estudiantes -en las que hubo detenciones y privaciones de libertad de jóvenes manifestantes- y aunque tocó en parte la situación de la detención y el proceso penal que puede seguirse de ella, no se refirió al sistema en cuanto política pública.

EXPECTATIVA FRUSTRADA

Sin pretender un análisis exhaustivo de lo hecho por Unicef en los últimos años, y sin desconocer tampoco su importante aporte y liderazgo en temas de justicia y jóvenes, lo que se intenta es ilustrar que al igual que en otras instituciones -como la Fiscalía-, se ha visto frustrada la expectativa inicial de que el comienzo de este sistema de justicia especial permitiría un desarrollo progresivo de las políticas y programas necesarios para su total desarrollo.

Por ejemplo, hay consenso en que al comenzar a aplicarse esta ley, el Ministerio Público hizo un esfuerzo por capacitar a sus fiscales en materias propias del sistema de justicia juvenil y adecuar sus políticas persecutorias -dirigidas a adultos- para los jóvenes. Sin embargo, estos esfuerzos también se han ido diluyendo, lo que ha implicado una pérdida de los niveles de especialización logrados inicialmente por estos actores.

Sin perjuicio de ciertas iniciativas -como las once medidas del Ministerio de Justicia para reinsertar socialmente a jóvenes privados de libertad o las mejoras en infraestructura y capacitación de funcionarios de trato directo del Sename, como lo expone su director nacional en esta edición (ver sección **Guardar Silencio**), la publicación de los informes de las comisiones interinstitucionales de supervisión de centros y algunas iniciativas piloto de funcionamiento especializado de los tribunales de justicia-, es muy escaso el análisis global del sistema, incluyendo sus desafíos y problemas, así como la mirada que los mismos jóvenes tienen de él.

“Al comenzar a aplicarse esta ley, el Ministerio Público hizo un esfuerzo por capacitar a sus fiscales en materias propias del sistema de justicia juvenil y adecuar sus políticas persecutorias -dirigidas a adultos- para los jóvenes. Sin embargo, estos esfuerzos también se han ido diluyendo”.

Quizás lo más integral que se ha hecho es la mesa de trabajo conformada por diversas instituciones y que ha debatido sobre posibles reformas a la ley, sin que hasta ahora se haya tramitado un proyecto que apunte a reformar la Ley 20.084.

Aunque podría entenderse el decaimiento de la discusión sobre este tema tras su polémica puesta en marcha, existe en ello un riesgo que raramente es relevado. La experiencia internacional muestra que todas las legislaciones que regulan sistemas de justicia juvenil están altamente expuestas a la conmoción que causan casos graves de delincuencia juvenil en el público y en los medios de comunicación.

Por ejemplo, tras el homicidio del niño James Bulger por los menores Robert Thompson y Jon Venables -el 12 de febrero de 1993-, en Inglaterra se rebajó la edad de imputabilidad penal a 10 años y se extendió el tiempo máximo que un joven podía estar privado de libertad.

Chile no es diferente a los demás países en estos aspectos. Una revisión general de la prensa chilena en casos de detención de menores involucrados en delitos violentos muestra que siempre estos casos causan impacto y gran interés en las personas.

Aparte de esta preocupación de la opinión pública, suelen producirse debates sobre posibles reformas legales que empujan al sistema hacia soluciones más castigadoras. En tales ocasiones suelen escucharse discursos de políticos que reflojan y visibilizan los problemas del sistema de justicia juvenil, pero generalmente relacionándolos con temas normativos y casi nunca resaltando los verdaderos nudos críticos, que impiden el adecuado funcionamiento del sistema de responsabilidad penal juvenil.

Así, el péndulo de la justicia juvenil -que suele ir y venir desde posturas protectoras de la infancia en riesgo a otras que promueven el castigo de los pequeños delincuentes- se suele inclinar cada vez más hacia la reducción de la edad de imputabilidad penal, penas más severas y más uso de la cárcel.

INVISIBILIZACIÓN

Así, la inexistencia de un debate constante de los verdaderos desafíos del sistema chileno y la ausencia de una evaluación permanente lleva a una invisibilización de los verdaderos problemas que se enfrentan. Puede que esta ausencia de debate se justifique en ciertos actores, pero es riesgosa cuando ocurre en aquellos que tienen una especial misión en relación con los derechos de los niños y jóvenes.

El riesgo que implica es -precisamente- que la ausencia de debate permita el posicionamiento de posturas cada vez más duras y punitivas sobre los jóvenes, que prometen soluciones fáciles que, por regla general, son más penas de cárceles para los menores infractores.

Parece necesario, entonces, impulsar permanente y constantemente la discusión de los problemas que deben enfrentarse de manera sistémica, evitando así invisibilizar un tema de tanta importancia para el país, dejándolo expuesto a reacciones que buscan cada vez mayores niveles de castigo.

Este ejercicio no busca ser exhaustivo, sino ofrecer un ejemplo que sirva para mostrar que los logros hasta ahora obtenidos en Chile por el desarrollo de un sistema de justicia especial para jóvenes infractores se debió -entre otros factores- a la importancia que tuvo el permanente debate y presencia de opinión de organismos como Unicef.

Fue, precisamente, un debate permanente y visibilizador del atraso que tenía nuestra legislación sobre infancia y adolescencia, lo que permitió relevar la necesidad de contar con un sistema especial.

La omisión de este tema de la agenda pública de los actores y organismos que deberían tener una voz produce un cierto conformismo en las condiciones de funcionamiento y, en casos de crisis, un espacio fértil para reacciones exageradas y muchas veces alejadas de las verdaderas reformas necesarias.

Finalmente, se corre el riesgo de que, como dice el dicho popular ("lo que por sabido se calla por callado se olvida"), se deje al sistema expuesto a reacciones políticas y populistas, que no entreguen las soluciones que se necesitan para lograr los objetivos de reinserción y rehabilitación que la Ley 20.084 pretende. 