BORDES, AGOSTO-OCTUBRE DE 2026
AÑO 11 NÚMERO 42, ISSN 2524-9290 http://revistabordes.com.ar



Desafíos del nuevo régimen penal juvenil

Después de la baja

FLORENCIA GRAZIANO (UBA/CONICET) Y FEDERICO MEDINA (UNSE/CONICET)
14 DE SEPTIEMBRE DE 2026

La entrada en vigencia del nuevo régimen penal juvenil abrió un escenario que, en apenas unos días, mostró hasta qué punto su implementación está lejos de ser una cuestión resuelta. Dos días después de que comenzara a regir la Ley N° 27801, la jueza Marta Elba Pascual, titular del Juzgado de Responsabilidad Penal Juvenil N° 2 de Lomas de Zamora, dispuso suspender preventivamente por sesenta días su aplicación en la provincia de Buenos Aires. La medida fue adoptada en el marco de un hábeas corpus preventivo colectivo presentado por la Federación Familia Grande Hogar de Cristo en favor de adolescentes privados de libertad.

El planteo no estuvo dirigido a discutir la nueva ley en abstracto, sino las condiciones concretas de su implementación. La nueva ley amplía el universo de personas y de deli-

tos que pueden ser perseguidos por el fuero especializado y además amplía el universo de personas que pueden eventualmente ser privadas de su libertad.

Frente a ello, la presentación advirtió que los dispositivos bonaerenses no cuentan actualmente con las condiciones edilicias, educativas y profesionales necesarias para recibir un eventual incremento de la población alojada sin profundizar situaciones de hacinamiento y vulneración de derechos.

La resolución abrió inmediatamente una nueva controversia. La Fiscalía apeló el fallo cuestionando tanto la vía procesal utilizada como la posibilidad de suspender con alcance general una ley nacional sancionada por el Congreso. La decisión generó, además, posiciones encontradas entre actores judiciales, organizaciones vinculadas con la justicia juvenil y distintos sectores de la opinión pública: mientras algunos cuestionaron las facultades de la jueza y el alcance de la medida, otros respaldaron la decisión y pusieron el foco en las condiciones institucionales necesarias para implementar la reforma.

Que una reforma de esta magnitud produzca controversias, resistencias y reacomodamientos no resulta, en sí mismo, sorprendente. Modificar un régimen penal juvenil supone transformar una compleja ingeniería institucional: adecuar procedimientos, reorganizar competencias, ampliar y especializar equipos, disponer recursos presupuestarios y garantizar condiciones adecuadas para el cumplimiento de las distintas medidas.

¿Con qué instituciones y con qué recursos?

La disputa judicial continúa, entonces, abierta. Pero, más allá de cómo se resuelva, el episodio vuelve visible un problema que atravesó mucho menos el debate público que la discusión sobre la edad de punibilidad: qué instituciones, recursos y dispositivos concretos requiere la puesta en marcha de un nuevo régimen penal juvenil.

La propia entrada en vigencia de la ley produce, en ese sentido, una situación paradójica. Por un lado, pone fin al Decreto-ley N° 22278, sancionado en 1980 por la última dictadura militar, cuya vigencia durante más de cuatro décadas había sido ob-

jeto de persistentes cuestionamientos y condenas internacionales. La Ley N° 27801 incorpora, además, algunas transformaciones largamente reclamadas: establece mayores garantías procesales, prohíbe la prisión perpetua, fija un máximo de quince años de pena, contempla sanciones no privativas de la libertad e incorpora salidas alternativas como la mediación y la suspensión del proceso a prueba. También elimina la vieja "disposición tutelar", que permitía intervenir sobre los adolescentes no solamente por los delitos que hubieran cometido sino también por sus condiciones sociales o familiares.

Pero el fin de un régimen cuestionado no implica necesariamente que aquello que lo reemplaza avance en la dirección señalada por esas críticas. Junto con esas modificaciones, la nueva ley amplía considerablemente el alcance del sistema penal sobre las adolescencias. La baja de la edad de punibilidad de 16 a 14 años es su expresión más visible, pero no la única. El régimen anterior excluía, incluso para adolescentes de 16 y 17 años, determinados delitos de menor gravedad. Ese filtro desapareció. A partir de ahora, cualquier conducta tipificada como delito puede habilitar el ingreso de un adolescente al sistema penal.

Este aspecto pasó casi inadvertido durante una discusión pública concentrada obsesivamente en una pregunta: ¿catorce o dieciséis años? La centralidad que adquirió la edad terminó opacando una transformación de mayor alcance: no estamos solamente ante un sistema penal que comenzará a intervenir sobre adolescentes más jóvenes, sino ante uno que tendrá capacidad para capturar un universo más amplio de conflictos y conductas, incluso de gravedad insignificante.

Por eso, una vez sancionada la ley, quizás sea necesario preguntarnos qué clase de intervención estatal estamos construyendo frente a los conflictos protagonizados por adolescentes, sobre quiénes recaerá concretamente esa intervención y qué capacidad tendrá para reducir las violencias que dice querer enfrentar.

Cuando castigar se vuelve la respuesta obvia

La discusión que precedió a la sanción de la ley ofrece algunas pistas para responder esas preguntas. Durante el debate legislativo adquirieron una enorme presencia fór-

mulas como “delito de adulto, pena de adulto”, “el que las hace, las paga”, “se acabó el garantismo” o “se acabó la impunidad”. No se trata simplemente de consignas efectistas. Su eficacia reside precisamente en condensar problemas complejos en ecuaciones simples y aparentemente evidentes.

“El que las hace, las paga”, por ejemplo, organiza el problema como una secuencia lineal entre una acción individual y un castigo. En esa ecuación desaparecen las condiciones en las que se producen los conflictos, las trayectorias de los adolescentes, las intervenciones estatales que muchas veces preceden a la llegada al sistema penal y también la selectividad con la que ese sistema funciona. Algo similar sucede con “delito de adulto, pena de adulto”: si el delito define por sí mismo la respuesta, deja de tener relevancia que estemos hablando de una persona de catorce o quince años. Y, con ello, pierde sentido preguntarse por qué existe una justicia especializada para adolescentes y qué debería distinguirla de la justicia penal de adultos.

Estas fórmulas fueron acompañadas por una serie de oposiciones igualmente simplificadoras. Una de las más persistentes contrapuso castigo e impunidad, como si las únicas alternativas disponibles fueran endurecer la respuesta penal o “no hacer nada”. Otra enfrentó los derechos de las víctimas con los derechos de los adolescentes, como si reconocer el sufrimiento producido por un delito exigiera necesariamente incrementar el castigo. También las garantías fueron presentadas reiteradamente como un límite a la capacidad del Estado para ejercer autoridad.

Estas oposiciones actúan simplificando una realidad mucho más compleja. Pero además organizan el campo de lo que resulta posible pensar. Si frente a un conflicto las únicas opciones disponibles son castigo o impunidad, el endurecimiento penal aparece de antemano como la única respuesta estatal seria. Quedan desplazadas, en cambio, preguntas bastante más difíciles: ¿qué intervenciones permiten efectivamente disminuir las violencias?, ¿qué significa responsabilizar a un adolescente por el daño causado?, ¿qué lugar pueden tener las víctimas en ese proceso?, ¿qué respuestas pueden construirse por fuera del encierro?

Pero hay otro efecto de este modo de organizar la discusión que nos parece especialmente importante. Mientras se habló mucho de “menores”, “no punibles”, “delin-

cuentes" y autores de delitos, se habló sorprendentemente poco de los adolescentes concretos sobre los que recaería la reforma. Sus trayectorias de vida, sus condiciones sociales, sus vínculos familiares, sus experiencias educativas o laborales y las intervenciones estatales previas prácticamente no formaron parte de la discusión.

Cuanto menos sabemos acerca de esos jóvenes y de las condiciones en las que se producen los conflictos, más sencillo resulta construir una figura abstracta del adolescente peligroso. En el debate, esa figura quedó asociada al delito grave, la violencia, la precocidad y la impunidad. Los adolescentes aparecieron así, fundamentalmente, como destinatarios de una respuesta penal antes que como sujetos sociales.

Se produce entonces un desplazamiento particularmente significativo. Inseguridades que tienen orígenes muy diversos –la desigualdad, la precarización de las condiciones de vida, la fragilidad de las instituciones, las dificultades de acceso a la educación, la salud mental o los espacios de cuidado– terminan condensándose sobre determinados adolescentes, fundamentalmente de sectores populares. La inseguridad adquiere un rostro reconocible y, al mismo tiempo, una solución aparentemente sencilla: ampliar la capacidad del Estado para castigarlos.

¿Qué entendemos por presencia del Estado?

Esto conduce a una pregunta que estuvo mucho menos presente en el debate: ¿qué entendemos por presencia del Estado? La responsabilidad estatal no comienza cuando un adolescente comete un delito. Se juega antes, en las escuelas, los servicios de salud mental, las políticas frente a los consumos problemáticos, los espacios comunitarios, las políticas de cuidado y las estrategias de prevención.

Estas dimensiones no son exteriores al problema de la seguridad. Son también formas de intervenir sobre las condiciones en las que se producen las violencias. Sin embargo, quedaron relegadas frente a una discusión organizada fundamentalmente alrededor de tres términos: edad, castigo e impunidad.

Responsabilizar no equivale a encerrar

Si desplazamos la mirada del debate legislativo hacia las prácticas concretas, el panorama se vuelve bastante más complejo. En distintos relevamientos que realizamos sobre justicia penal juvenil encontramos que entre lo que establecen las normas y lo que efectivamente sucede existe un mundo de prácticas, instituciones y actores que no puede reducirse fácilmente a la oposición entre castigo e impunidad.

Las categorías de "medida alternativa", "abordaje socioeducativo" o "práctica restaurativa" permiten ordenar conceptualmente distintas formas de intervención, pero en las experiencias concretas esas dimensiones suelen combinarse. Una medida judicial puede implicar un trabajo de responsabilización por el hecho cometido y, al mismo tiempo, el acompañamiento para retomar la escolaridad, la atención de situaciones vinculadas con la salud mental o los consumos problemáticos, el trabajo con las familias, la formación laboral y, cuando existen las condiciones para hacerlo, alguna forma de reparación del daño.

Mirar estas experiencias permite discutir una equivalencia que atravesó buena parte del debate público: responsabilizar a un adolescente no equivale necesariamente a encerrarlo. Existen formas de intervención que no desconocen el delito ni el daño producido y que, precisamente por eso, buscan construir respuestas capaces de trabajar sobre sus consecuencias sin reducir la responsabilidad al cumplimiento de una pena privativa de la libertad.

En algunos programas, por ejemplo, los adolescentes derivados por la justicia participan de talleres y cuentan al mismo tiempo con referentes que realizan un acompañamiento individual y articulan con escuelas, dispositivos de salud, organismos de niñez o espacios de formación profesional. Otras experiencias tienen una fuerte inserción territorial y procuran construir redes de sostén allí donde transcurre la vida cotidiana de los jóvenes. Las prácticas restaurativas, por su parte, introducen otras dimensiones: la comprensión del daño causado, la posibilidad de participación de las víctimas y la construcción de distintas formas de reparación.

Construir alternativas al encierro

Si la respuesta estatal pretende producir algún efecto más allá del castigo inmediato, necesita intervenir sobre las condiciones concretas que atraviesan las trayectorias de los adolescentes y construir posibilidades para que algo pueda modificarse.

Ahora bien, estas intervenciones no existen en el vacío. Dependen fuertemente de las condiciones sociales, materiales e institucionales de cada territorio. Hay lugares con equipos especializados, programas consolidados y redes de articulación entre justicia, educación, salud y organismos de niñez; y otros donde las alternativas disponibles son escasas o dependen casi exclusivamente de la iniciativa y la voluntad de algunos actores.

Allí aparecen problemas muy concretos: falta de recursos y de financiamiento estable, dificultades de coordinación entre agencias, insuficiencia de dispositivos de salud mental y de abordaje de consumos problemáticos, discontinuidad de los acompañamientos y fuertes desigualdades territoriales. La especialización, además, tiende a concentrarse en las capitales y grandes centros urbanos, mientras que en muchas localidades son los mismos jueces, fiscales, defensores o equipos que trabajan con adultos quienes deben intervenir también con adolescentes.

Por eso, no alcanza con que una ley establezca que la privación de la libertad debe ser utilizada como último recurso o enumere un conjunto de medidas alternativas. Para que esas alternativas sean efectivamente posibles tienen que existir instituciones, equipos, recursos y redes capaces de sostenerlas. De lo contrario, se produce una paradoja: el Estado puede exigir a los adolescentes que estudien, realicen tratamientos, se capaciten, aborden sus consumos o cumplan determinadas pautas, mientras no garantiza en todos los territorios los dispositivos necesarios para hacerlo.

Esta cuestión adquiere una relevancia particular con la nueva ley. Ampliar la cantidad y la edad de los adolescentes que pueden ingresar al sistema penal sin ampliar al mismo tiempo las capacidades institucionales para ofrecer respuestas especializadas puede terminar fortaleciendo aquello que la propia norma presenta como último recurso.

La reciente suspensión cautelar de la ley en la provincia de Buenos Aires puso precisamente este problema en el centro de la escena. Más allá de la controversia jurídica

abierta en torno al alcance del fallo, el hábeas corpus obliga a interrogar las condiciones materiales en las que la reforma comienza a implementarse: cuántos adolescentes podrán ser alcanzados por el nuevo régimen, dónde serán alojados quienes sean privados de libertad, con qué equipos se trabajará y qué recursos estarán disponibles para sostener las respuestas no privativas de la libertad que la propia ley contempla.

Sin abrir aquí un juicio sobre la validez jurídica de la resolución ni sobre la constitucionalidad de la nueva ley, la controversia vuelve visible una cuestión decisiva: la ampliación de la intervención penal requiere una adecuación institucional y presupuestaria que no se produce automáticamente con la entrada en vigencia de una norma. El desafío de la implementación, por lo tanto, no es secundario ni posterior a la reforma: es el terreno en el que se definirá qué régimen penal juvenil se construye efectivamente.

No partimos de cero

Uno de los efectos del debate sobre la reforma fue producir la impresión de que frente a la conflictividad juvenil había que inventar una respuesta. Sin embargo, no partimos de cero. En distintas provincias existen experiencias que llevan quince o veinte años funcionando, equipos que han construido formas especializadas de intervención y programas que trabajan con adolescentes por fuera del encierro. También existe una importante acumulación de investigaciones sobre el funcionamiento de la justicia juvenil, la selectividad del sistema penal, las medidas alternativas, los abordajes socioeducativos y las prácticas restaurativas.

Buena parte de ese conocimiento tuvo, sin embargo, escaso peso en la discusión legislativa. La urgencia por ofrecer una respuesta frente a la inseguridad dejó poco espacio para interrogar qué se viene haciendo, qué dificultades enfrentan esas experiencias y qué condiciones necesitan para sostenerse. La discusión sobre la edad de punibilidad terminó desplazando así otra pregunta que ahora, con la ley en vigencia, se vuelve inevitable: ¿con qué instituciones y con qué recursos se implementará el nuevo régimen?

En el trabajo que venimos realizando junto con operadores judiciales, equipos técnicos, activistas e investigadores de distintos lugares encontramos algo que resulta importante

recuperar en este momento: las instituciones no son espacios homogéneos y las leyes no determinan de manera automática aquello que sucede en ellas. Incluso en contextos atravesados por tendencias punitivas existen actores que construyen estrategias, disputan sentidos y abren márgenes para otras formas de intervención.

Esa constatación fue también uno de los puntos de partida de *Justicia Juvenil. Un diálogo entre intervención, academia y activismo*, un trabajo colectivo publicado recientemente que reúne perspectivas de quienes intervienen cotidianamente en la justicia, quienes investigamos su funcionamiento y quienes, desde distintos espacios de activismo, han participado en la defensa de derechos y en la construcción de alternativas frente a los recurrentes ciclos de endurecimiento penal. No se trata de borrar las diferencias entre esas posiciones ni de producir una mirada única, sino de hacerlas conversar.

Ese diálogo permite además complejizar aquello que llamamos "delito juvenil". Cuando se observan las situaciones concretas, aparecen problemas muy distintos detrás de una categoría aparentemente unívoca: las formas selectivas en que se construyen las estadísticas, las tramas territoriales en las que se inscriben los conflictos, la participación de organizaciones criminales, las intervenciones previas de distintas agencias estatales y las experiencias socioeducativas o restaurativas que buscan construir respuestas diferentes.

Recuperar esos conocimientos no significa negar la preocupación social por la violencia ni desconocer el sufrimiento de quienes han sido víctimas de delitos. Por el contrario, supone preguntarnos qué respuestas pueden contribuir efectivamente a reducir las violencias y evitar que nuevos conflictos se produzcan.

La entrada en vigencia de la nueva ley abre, en este sentido, una etapa decisiva. A partir de ahora habrá que observar cómo sus disposiciones son interpretadas por jueces, fiscales, defensores y equipos técnicos; qué recursos destinan las provincias a su implementación; qué alternativas al encierro se construyen efectivamente; qué articulaciones se producen con educación, salud, organismos de niñez y espacios comunitarios; y, sobre todo, sobre qué adolescentes recaerá concretamente esta ampliación de la intervención penal.

Los conflictos abiertos en los primeros días de vigencia de la ley muestran que el desafío de la reforma no se agotaba en la discusión acerca de si la edad debía ser catorce o dieci-

séis años. El riesgo es que la ampliación del sistema penal avance más rápidamente que la construcción de las condiciones necesarias para limitar su uso. La cuestión se juega también en qué capacidades construya el Estado para intervenir antes, durante y después de un conflicto; en qué lugar otorgue a las víctimas; en qué respuestas sea capaz de sostener por fuera del encierro; y en qué posibilidades concretas ofrezca a los adolescentes para que sus trayectorias no queden reducidas al pasaje por el sistema penal.

Sabemos bastante acerca de esas alternativas porque muchas de ellas ya existen. Lo que falta no es solamente imaginar qué hacer, sino garantizar las condiciones normativas, institucionales, territoriales y presupuestarias para hacerlo. Quizás sea allí, y no en la expansión del castigo, donde debamos buscar una política de seguridad capaz de reducir efectivamente las violencias.