

La Paz, 2 de octubre de 2014
CITE: DA/TI/CIDH-01/01-2014

Señor

Dr. Emilio Álvarez-Icaza

Secretario Ejecutivo

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Organización de Estados Americanos (OEA)

1889 F Street, N.W.

Washington, D.C., 20006.

(relatorianinez@oas.org)

(cidhdenuncias@oas.org)

(Fax: 1-202-458 3992 / 6215)

Estados Unidos de Norte América.-

Ref.: BOLIVIA – Edad mínima de imputabilidad penal

Distinguido señor Secretario Ejecutivo:

Derechos en Acción, asociación civil sin fines de lucro constituida en Bolivia, ha sido conformada con el objetivo general de fortalecer el ejercicio y goce de los derechos humanos en nuestro país.

Para la asociación que tengo a bien representar, es grato dirigirse a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “CIDH”) con el fin de presentarse como entidad defensora de los derechos humanos y con el propósito particular de plantear la siguiente inquietud y solicitud en pro de los derechos de la niñez en Bolivia.

I. Antecedentes

1. **Derechos en Acción** ha tomado conocimiento del Comunicado de Prensa N° 98/14 de la CIDH, publicado recientemente el 16/9/2014. En dicho comunicado, a través de su Relatora sobre los Derechos de la Niñez, la Comisión manifiesta su oposición a la pretensión de la República Oriental del Uruguay de someter a plebiscito constitucional la disminución de la edad de imputabilidad penal de 18 a 16 años, al considerar la CIDH que esa reducción representa una **“grave violación” a los derechos de los niños(as) y adolescentes.**

2. En palabras de la Comisión Interamericana, tal reducción de edad constituye:

[una] regresión] respecto de los estándares alcanzados en el marco de los procesos de adecuación de la legislación interna a los postulados de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el corpus juris en la materia.

(...)

*[La] pro[puesta de] bajar la edad de imputabilidad penal de 18 a 16 años de edad, **constituiría una grave violación de los derechos fundamentales de los adolescentes** y en contra de los tratados internacionales ratificados por el Estado...* (El énfasis no es del original).

3. **Derechos en Acción** comparte y saluda la posición clara y firme de la CIDH respecto a esta situación, y, en tal sentido, desea poner en conocimiento de este órgano lo que acontece en Bolivia respecto a este mismo tema, a fin de que la Comisión adopte acciones semejantes con relación a la protección de los derechos de la niñez boliviana.

II. El caso boliviano

4. En Bolivia, el 17/7/2014, es decir hace dos meses, se promulgó el nuevo Código Niño, Niña y Adolescente (Ley 548)¹, cuya DISPOSICION ADICIONAL SEGUNDA dispone:

Se modifican los Artículos 5... del Código Penal, Decreto Ley N° 10426 de 23 de agosto de 1972, elevado a rango de Ley y modificado por la Ley N° 1768 de 10 de marzo de 1997, quedando redactados con el siguiente texto:

“Artículo 5. (EN CUANTO A LAS PERSONAS).-

*La Ley penal no reconoce ningún fuero ni privilegio personal, **pero sus disposiciones se aplicarán a las personas que en el momento del hecho fueren mayores de catorce (14) años.** La responsabilidad penal de adolescentes de catorce (14) años y menores de dieciocho (18) años, estará sujeta al régimen especial establecido por el Código Niña, Niño y Adolescente”.*

5. En concordancia con la referida DISPOSICION ADICIONAL SEGUNDA de la Ley 548, el Art. 267.I., contenido en el LIBRO III (SISTEMA PENAL PARA ADOLESCENTES), TÍTULO I (DISPOSICIONES GENERALES), CAPÍTULO I (SISTEMA PENAL, RESPONSABILIDAD Y GARANTÍAS) del mismo cuerpo legal, dispone:

Artículo 267. (Sujetos).-

*I. Las disposiciones de este Libro se aplican a **adolescentes a partir de catorce (14) años de edad** y menores de dieciocho (18) años de edad, **sindicados por la comisión de hechos tipificados como delitos.***

¹ Se adjunta la Ley 548 Código Niño, Niña y Adolescente de 17/7/2014, en lo pertinente; también disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-no-548-del-17-de-julio-de-2014/#2770TITULOII>

6. En pocas palabras, el nuevo Código Niño, Niña y Adolescente boliviano, al modificar el Art. 5 del Código Penal, disminuye la edad de imputabilidad penal a 14 años, ocasionando esa modificación que los niños(as) desde los 14 años puedan ser sindicados de la comisión de hechos criminales tipificados en la legislación penal nacional.
7. El caso boliviano, a diferencia del uruguayo, resulta ser más preocupante por las siguientes razones: Primero, en el caso boliviano, la edad de imputabilidad penal no son los 16 años, como se pretende en el Uruguay, **sino los 14**.
8. Segundo, en el caso boliviano, la reducción de la edad de imputabilidad penal es ya una realidad, no simplemente una "propuesta" que será sometida a *referendum*, como en el caso uruguayo. En efecto, en Bolivia, el nuevo Código Niño, Niña y Adolescente entró en vigencia el pasado 6/8/2014.
9. Sin embargo, en este punto, vale la siguiente aclaración, que esperamos sea tomada en cuenta por la Comisión de cara a la acción que fuera a realizar frente al Estado boliviano. La DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA (I) de la Ley 548 establece que "... *el Consejo de la Magistratura, previo estudio, creará en cada departamento, considerando la carga procesal y necesidades, **Juzgados Públicos en materia de Niñez y Adolescencia**. Dicho estudio deberá realizarse dentro de los **ciento veinte (120) días**, computables desde la puesta en vigencia del presente Código*". Asimismo, la DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA señala que "[e]l Tribunal Supremo de Justicia en un plazo no mayor a los **seis (6) meses** de la puesta en vigencia del presente Código, elaborará con el Ministerio de Justicia, los **protocolos de participación de las niñas, niños y adolescentes en procesos judiciales y de intervención del Equipo Profesional Interdisciplinario**".
10. Por otro lado, el Art. 260 de la misma ley señala que el Sistema Penal para Adolescentes estará integrado, entre otros, por los "*Juzgados Públicos en materia de Niñez y Adolescencia*", a los que se refiere la DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA (I), e Instancias Técnicas Departamentales de Política Social y entidades de atención, a las que se refiere la DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA cuando menciona a los equipos profesionales de intervención.
11. En consecuencia, para una vigencia plena del "Sistema Penal para Adolescentes", aún deben transcurrir unos meses, a partir de la puesta en vigencia de la Ley 548 (vigente desde el 6/8/2014), periodo dentro del cual el Estado boliviano podría (y tendría que) reconsiderar la modificación hecha al Art. 5 del Código Penal, **rectificando la medida regresiva** de disminución de la edad de imputabilidad penal a 14 años.

III. Violación de los derechos de la niñez conforme al Derecho Constitucional boliviano y al Derecho Interamericano de los Derechos Humanos

12. En Bolivia, los artículos constitucionales 58-61 tutelan los derechos de la niñez. Concretamente, el Art. 59.V. de la Constitución Política del Estado (en adelante la "CPE") establece que "[e]l Estado y la sociedad garantizarán la protección (...) de los jóvenes"; y el Art. 60 señala que "[e]s deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente, que comprende la preeminencia de sus derechos, la primacía en recibir protección y socorro en cualquier circunstancia..."
13. De otro lado, el Art. 13.I de la CPE señala: "I. Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y **progresivos**. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos".
14. Por su parte, en lo que respecta a la normativa del sistema interamericano, además del Art. 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos², el Protocolo de San Salvador³ contiene tres normas fundamentales a ser consideradas en el marco de la presente comunicación, a saber: los Art. 1, 2 y 16:

- Artículo 1 - Obligación de Adoptar Medidas

*Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, **a fin de lograr progresivamente**, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.*

- Artículo 2 - Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

*Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, **los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo las medidas legislativas** o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.*

- Artículo 16 - Derecho de la Niñez

***Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.** Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.*

15. Con relación a todas estas disposiciones del Derecho Interno y del Derecho Interamericano, corresponde formular las siguientes puntualizaciones:

² De la que es parte Bolivia desde el 20/6/1979

³ Bolivia es parte del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", desde el 5/10/2006.

16. La reducción de la edad de imputabilidad penal en Bolivia a los 14 años constituye una "medida regresiva", y no progresiva, de parte del Estado Plurinacional en contra de los derechos de la niñez boliviana, medida que es contraria a lo que norman los Art. 13.I de la CPE y 1 del Protocolo de San Salvador.
17. La reducción de la edad de imputabilidad penal en Bolivia a los 14 años es una medida legislativa que, lejos de hacer efectiva la protección de los derechos de la niñez, los pone en una situación de mayor y franca vulnerabilidad.
18. Sobre la expedición de esta medida legislativa (Disposición Adicional Segunda de la Ley 548), cabe traer a colación la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Corte IDH"). En primer término, en la Opinión Consultiva OC-14/94, la Corte IDH señaló

1. [q]ue la expedición de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención, constituye una violación de ésta y, en el caso de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera la responsabilidad internacional de tal Estado.

2. Que el cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley manifiestamente violatoria de la Convención, genera responsabilidad internacional para tal Estado. En caso de que el acto de cumplimiento constituya per se un crimen internacional, genera también la responsabilidad internacional de los agentes o funcionarios que ejecutaron el acto.⁴ (El énfasis no es del original).

19. Por otro lado, sobre el Art. 2 de la Convención Americana, la Corte IDH ha establecido lo siguiente:

*194. El artículo 2 de la Convención establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma, para garantizar los derechos en ella consagrados, la cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de effet utile). Si bien el artículo 2 de la Convención no define cuáles son las medidas pertinentes para la adecuación del derecho interno a la misma, **la Corte ha interpretado que esta implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. El Tribunal ha entendido que la obligación de la primera vertiente se incumple mientras la norma o práctica violatoria de la Convención se mantenga en el ordenamiento jurídico y, por ende, se satisface con la modificación, la derogación, o de algún modo anulación, o la reforma de las normas o prácticas que tengan esos alcances, según corresponda⁵.** (El énfasis no es del original).*

⁴ Corte IDH. Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 58.

⁵ Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 194.

20. Partiendo de estas líneas jurisprudenciales y del criterio expresado por la CIDH en su Comunicado de Prensa N° 98/14, en sentido de que la reducción de la edad de imputabilidad penal (en el caso uruguayo) a los 16 años “**constituiría una grave violación de los derechos fundamentales de los adolescentes y en contra de los tratados internacionales**”, se hace patente la violación por parte del Estado boliviano de los derechos de la niñez a través de la expedición de una norma real y vigente (no hipotética) que contradice la postura de la Comisión, como órgano principal de protección de los derechos humanos en el hemisferio.
21. Por último, la reducción de la edad de imputabilidad penal en Bolivia a los 14 años contraviene el Art. 16 del Protocolo de San Salvador, según el cual “[t]odo niño... tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte... del Estado”; y contraviene, también, los Arts. 59 y 60 de la CPE, que se refieren a la preeminencia de los derechos de la niñez y a la primacía de recibir protección en función del principio de interés superior del niño(a).

IV. Solicitud

22. Por todo lo expuesto, **Derechos en Acción** solicita a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, al amparo de lo dispuesto en los Arts. 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 18.b del Estatuto de la CIDH, emita un pronunciamiento público, semejante al difundido respecto a la República Oriental del Uruguay, manifestando su oposición a la reducción de la edad de imputabilidad penal fijada en Bolivia a partir de los 14 años en mérito a la recientemente promulgada Ley 548.

Con la seguridad plena de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos acogerá positivamente esta solicitud de intervención en favor de la niñez boliviana, nos despedimos muy atentamente del Sr. Secretario Ejecutivo, no sin antes expresarle nuestras distinguidas consideraciones.

Rielma Mencías Rivadeneira
Directora Ejecutiva
Derechos en Acción⁶

⁶ Se adjunta copia de la resolución de personería jurídica de la asociación **Derechos en Acción** y del poder notariado de representación de legal conferido a su Directora Ejecutiva.