



Políticas de niñez



Introducción

Las desigualdades socioeconómicas, el crecimiento de la pobreza en amplios sectores y la falta de inversión para atender las necesidades más elementales colocan a la niñez de la provincia de Buenos Aires en situación de emergencia. El progresivo deterioro de las políticas orientadas a la promoción y protección integral de los derechos de niños, niñas y jóvenes (NNyJ) y la profundización de políticas públicas regresivas que conculcan derechos humanos son una constante exacerbada sobre todo en los últimos 4 años.

El Estado nacional insistió con un proyecto de baja de la edad de punibilidad, presentado en marzo de 2019, y la implementación del Servicio Cívico Voluntario en Valores impulsado por el Ministerio de Seguridad nacional. Desde el Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires se presentó el proyecto de reforma del fuero de Responsabilidad Penal Juvenil, que pretendía disolver los juzgados de Garantías del Joven. Todo esto configura respuestas estatales que debilitan y desdibujan el paradigma de protección integral en pos de instaurar procedimientos de naturaleza tutelar que desconocen el carácter de sujetos de derechos a NNyJ.

En este contexto, observamos cómo el extenso repertorio de prácticas policiales (detenciones arbitrarias, aplicación de normas contravencionales de cuestionada constitucionalidad, persecuciones, hostigamientos y amenazas como forma de disciplinamiento, irrupción de fuerzas de seguridad en ámbitos escolares, por citar algunas) se despliegan como forma de ejercer el poder en los barrios y territorios; sumado a la falta de datos rigurosos y públicos respecto de los problemas que atraviesan a NNyJ, contribuyen a la construcción de estereotipos que los estigmatizan como sujetos peligrosos.

Las políticas públicas orientadas a la niñez y la juventud que sólo atienden la dimensión penal de los conflictos y los problemas (sustrayendo la perspectiva o enfoque de derechos) no hacen más que revelar el preocupante principio ideológico que las legitima: tratar como diferencias naturales a desigualdades construidas socialmente. Esta manera de gobernar (construir los problemas públicos sólo a partir de la dimensión del delito y sin atender las desigualdades estructurales) se refleja en el presupuesto provincial, donde las partidas para políticas de seguridad son sustancialmente superiores a otros ítems presupuestarios.

El desfinanciamiento del sistema de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes (SPPDN), establecido por la ley 13.298, se evidencia en la precarización de los

dispositivos de intervención y las condiciones laborales de los/las agentes públicos/as que los integran. La trayectoria individual de muchos jóvenes que atravesaron por el sistema da cuenta de sus falencias y de las consecuencias que tuvieron sobre ellos/as.

Sin embargo, el dispositivo establecido como privilegiado para la intervención social con NNyJ según la normativa vigente es el más postergado en las prioridades de la política de niñez. Nos referimos a los Servicios Locales de Promoción y Protección: “colapsados”, “estallados”, “desbordados”, los describen los actores que trabajan en ellos. La precarización laboral de los equipos profesionales desenmascara el desinterés de las autoridades por cumplir la ley 13.298, que ordena a la Provincia asegurar con absoluta prioridad la garantía de sus derechos del sector social más afectado por la desigualdad.

A 15 años de la promulgación de la ley 13.298 y de la creación del SPPDN, resta la plena implementación de la institucionalidad que prevé; y es necesario contar con una ley de financiamiento propia que garantice un presupuesto específico. Además, es momento de una revisión seria y responsable a partir de tres insumos indispensables: el propio diagnóstico a través de los datos y estadísticas existentes, las evaluaciones y apreciaciones del resto de los actores que integran la red de corresponsabilidad, y por último de los propios NNyJ que transitan el sistema, y cuyas trayectorias de vida están atravesadas por las decisiones que el SPPDN tomó sobre/por/para ellos/as, generalmente sin ellos/as en tanto ciudadanos plenos con capacidad de agencia y de exigibilidad. La participación de NNyJ debe ser una condición necesaria para cualquier acción o decisión que los involucre, y no solamente un *medio para* la legitimación de prácticas, en términos de consentimiento. Esto va en sintonía con los aportes de la observación general 12 del Comité de los Derechos del Niño que trata sobre “el derecho del niño a ser escuchado”: para que la participación sea efectiva y genuina, es necesario que se entienda como un proceso y no como un acontecimiento singular y aislado.

La actual organización burocrática del sistema, que distingue entre promoción y protección de derechos, y responsabilidad penal juvenil, impone también ciertos límites a la lógica de acceso a derechos: fragmenta el sistema en compartimentos estancos con dificultad de interrelación, escindiendo un funcionamiento que debiera ser integral. En ese sentido, desde la CPM venimos alertando sobre la necesidad de reforzar la integralidad y la preponderancia que el sistema de protección (SPPDN) debe tener sobre el sistema de responsabilidad penal (SRPJ), en tanto la protección integral de los derechos de NNyJ se constituye en un principio rector al momento de la intervención y posterior diseño de estrategias de abordaje, tal como surge de ambas leyes, la 13.298 y la 13.634 que establece el fuero de la responsabilidad penal juvenil.

Cuando nos adentramos en lo pertinente a NNyJ bajo control penal, el abandono es a gran escala, y la inversión social pública a la cual el Estado está obligado fue progresivamente sustituida por la inversión en políticas de seguridad. La regresividad en el sistema implicó una ola represiva librada por las fuerzas de seguridad y actores judiciales, que certifican el encarcelamiento a diciembre de 2019, de 651 NNyJ en dispositivos penales de la provincia de Buenos Aires¹.

El diseño institucional de la política pública excluyó y expulsó del enfoque integral a NNyJ acusados de transgredir la ley penal. No solo se los privó la libertad sino el acceso al resto de los derechos

¹ La responsabilidad sobre estos dispositivos corresponde a quien fuera la directora del Organismo, Pilar Molina, Facundo Sosa (subsecretario de Promoción y Protección de Derechos), Guillermo Sidoli (director provincial de Protección y Restitución de Derechos), Felipe Granillo Fernández (subsecretario de Responsabilidad Penal Juvenil) y Carlos Nocenzo (director de Institutos Penales).

de los que son titulares, y debieran ser garantizados más allá de existir una medida privativa de libertad. En este sentido, se impuso como respuesta ante situaciones de delitos menores el encierro con prisión preventiva de personas a cada vez menor edad. En las cárceles para jóvenes, a diciembre de 2019, 33 niños no punibles por su edad se encontraban privados de libertad bajo la figura “medida de seguridad”, sin las garantías procesales ni de abordaje especializado que exige el sistema de protección de sus derechos.

Los responsables de tales acciones son los funcionarios del Poder Judicial (jueces, fiscales y, en ocasiones, defensorías) que, utilizando el encarcelamiento como recurso primordial, incumplen las Reglas de La Habana (*reglas para la protección de los menores privados de libertad*) y las Reglas de Beijing (*reglas mínimas para la administración de la justicia de menores*), consideradas principios interpretativos de la ley 13.298². El uso discrecional de las facultades de los jueces se centra en la supuesta peligrosidad de NNyJ, y no en el tipo de delito, para disponer la privación de libertad, sin respetar ninguno de los principios por los cuales se planificó un sistema diferencial para jóvenes.

Durante el periodo 2016-2019 fueron expulsados de los dispositivos del sistema juvenil 186 jóvenes mayores de 18 años, que pasaron a ser alojados en cárceles de adultos. Una de las acciones judiciales colectivas que interpuso la CPM denunciaba la vulneración de derechos y connivencia entre el OPNyA y el SPB en el centro cerrado Virrey del Pino. También se presentó una medida cautelar ante la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) donde se relatan torturas y su máxima expresión: la muerte de un joven producto del proceso de *carcelización* que se llevó a cabo en dicho establecimiento. La acción legal permitió limitar los traslados masivos, pero la decisión del OPNyA terminó confirmada en los procesos penales de los jóvenes cuando sus jueces autorizaron el traslado a unidades penales de adultos. Durante los años de la gestión Cambiemos (2015-2019), la CPM realizó 107 inspecciones a centros de detención de jóvenes y presentó 36 habeas corpus colectivos denunciando agravamientos en las condiciones materiales, atención de la salud, régimen de vida, requisas vejatorias, acceso a educación y trabajo, entre otros. Se ha constatado que la violencia estatal ejercida sobre NNyJ en el encierro se manifiesta en prácticas de tortura y/o malos tratos sistemáticos, en la medida que persisten en el tiempo y se extienden en los diferentes dispositivos de detención.

En el presente informe daremos cuenta de lo relevado durante 2019, que solo es un recorte de lo que ha sucedido en los últimos 4 años: deterioro edilicio, deterioro humanitario, represión, golpes y ausencias. Centros cerrados y de recepción sin normativas claras, con acceso escaso a espacios educativos y sanitarios, y falta de normativas comunes que dejaron a los jóvenes librados al arbitrio de cada directivo y sin acceso a derechos básicos.

Además de las presentaciones judiciales y a organismos internacionales, hemos acompañado a NNyJ en denuncias respecto de situaciones gravísimas como la persecución de jóvenes por las calles por directivos de un centro cerrado de Abasto que portaban armas, o la falta de gas durante dos inviernos en el predio Abasto, que aloja a casi la mitad de los jóvenes de la provincia de Buenos Aires.

La cuestión de las políticas para la niñez requiere una reflexión acerca del rol que debe desempeñar el Estado en la protección y garantía de pleno acceso a derechos de las niñeces y juventudes en nuestra provincia y en nuestro país. Los institutos de la ley 13.298 deben ser revisados aunque, para ello, primero deberían funcionar. Otras deudas importantes son el funcionamiento de la comisión

² Confr. artículo 10 de la ley 13.298.

interministerial (la interdependencia de los derechos es conceptualmente irrenunciable) y el nombramiento de un defensor de los derechos del niño. Finalmente, entendemos que es necesaria la urgente derogación del artículo 64 de la ley 13.634, de flagrante inconstitucionalidad, que permite el encarcelamiento de los niños menores de 16 años.

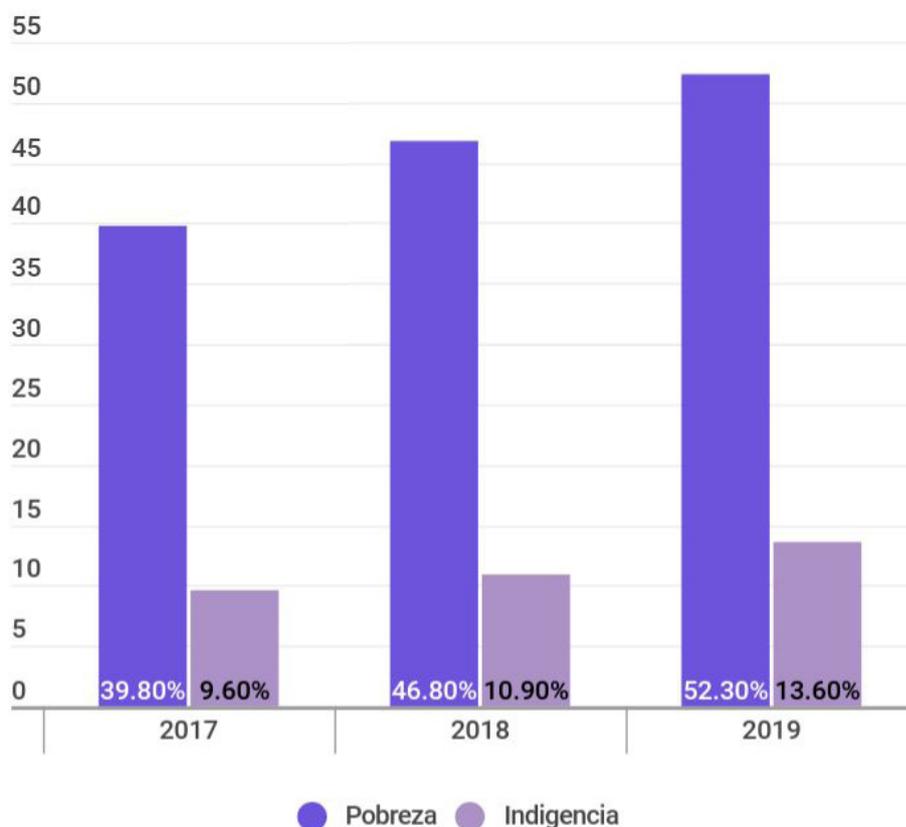


1. La desprotección de la niñez

1.1. El sistema de promoción y protección

Como hemos advertido en informes anteriores (CPM, 2018, 2019), la pobreza constituye uno de los principales obstáculos para el ejercicio adecuado de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNyA). En este sentido el aumento considerable en los índices de pobreza y sus consiguientes dificultades para acceder a derechos básicos evidencian el impacto de las políticas económicas llevadas a cabo durante los últimos cuatro años. Ya habíamos advertido que, según informes de Unicef y la UCA, en 2017 la pobreza infantil alcanzaba a un 48% en Argentina; esa cifra en 2018 se elevó –según la UCA- al 51,7%, afectando así a más de la mitad de los niños/as y adolescentes del país, datos que se sostenían en la provincia de Buenos Aires y en particular en el conurbano bonaerense. Estos datos coinciden con los producidos por el INDEC a partir de la EPH, que muestran un notable incremento en la pobreza y la indigencia de la población menor a 15 años, entre 2017 y 2019.

Gráfico 1. Porcentaje de pobres e indigentes respecto a la población menor de 15 años, provincia de Buenos Aires, 2017 a 2019



Fuente: CPM en base a Informes Técnicos, condiciones de vida, vol. 2, 3 y 4. INDEC, 2017, 2018 y 2019.

De acuerdo al informe elaborado por el Observatorio de la Deuda Social de la UCA (Bonfiglio, Vera y Salvia, 2020), en los últimos dos años aumentó de manera significativa la pobreza por ingresos como consecuencia del efecto de la crisis económica. A su vez ésta repercutió en el “índice de pobreza multidimensional”, constituido a partir del registro tanto de la situación de los ingresos de los hogares como de las condiciones en que se encuentran en cuanto al cumplimiento efectivo de ciertos derechos: acceso a la alimentación y la salud, vivienda digna, medio ambiente saludable, educación, empleo y seguridad social. El informe señala que la población de entre 0 y 17 años es la más afectada por la pobreza multidimensional, superando el 54% en 2019. Estas cifras evidencian que la población más vulnerada por la pobreza es la infancia.

Por otro lado, si observamos la distribución de fondos provinciales para el año 2019 advertimos un considerable ajuste del gasto público social, que contrasta con el crecimiento de la partida destinada al pago de intereses de la deuda y equivale a casi 25 presupuestos destinados a atender la problemática de los NNyJ en la Provincia. En 2019 se pagaron \$77.139.000.000 de intereses de la deuda (\$35.643.000.000 más que en el 2018, lo que implica un crecimiento del 85% de un año a otro), mientras que el presupuesto destinado a niñez fue de \$ 3.122.570.352, representado un 32,1% en términos nominales más que lo que tenía en el 2018; aunque si se tiene en cuenta el índice de inflación el mismo tuvo una caída real del 21,8% de un año a otro. La distribución de los fondos provinciales expresan una vez más cómo se privilegian determinadas áreas, como por

ejemplo las destinadas a políticas de seguridad en desmedro de las políticas destinadas a NNyJ.

Tabla 1. Presupuesto de la provincia de Buenos Aires, según cartera, 2016-2019

Año	Presupuesto provincial	Presupuesto niñez	% Total	Presupuesto seguridad	% Total
2016	354.244.282.441	1.545.910.000	0,4	35.877.719.000	10,1
2017	551.695.000.000	2.053.439.583	0,4	48.724.708.000	8,8
2018	629.962.905.941	2.363.196.552	0,4	61.833.940.164	9,8
2019	929.466.529.724	3.122.570.352	0,3	82.719.140.500	8,9

Fuente: CPM en base a ley de presupuesto general de la provincia de Buenos Aires e información suministrada por el Instituto de Estudios sobre Estado y Participación (ATE Prov. Bs As).

Estos datos, sumados al progresivo y consiguiente vaciamiento del sistema de promoción y protección de derechos de NNyJ (SPPDN) establecido por la ley 13.298, contribuyen a construir un marco social de emergencia para la niñez de la provincia de Buenos Aires.

De acuerdo a información suministrada por el Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia, en la provincia de Buenos Aires se evidencia un incremento de los casos abordados por el SPPDN. Si durante el año 2018 el sistema había atendido un total de 41.551 casos a una tasa de 753 abordajes cada 100.000 habitantes menores a 19 años, este número se elevó a 50.675 durante 2019, una tasa de 913 casos cada 100.000 menores³. Si se analizan los motivos de ingreso al sistema, como en los años anteriores en la mayoría de los casos se da por situaciones intrafamiliares que responden a la precariedad social que atraviesan ciertos grupos familiares (negligencia, maltrato, falta de acceso a servicios, ausencia de adulto responsable, entre otros).

El objetivo de la ley 13.298 es la promoción y protección de los derechos de todos los NNyJ⁴ sin discriminación a partir del reconocimiento de su calidad de sujetos plenos de derecho, conforme los lineamientos fijados por la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas. Se establece que estas políticas se implementarán mediante una concertación de acciones de la Provincia, los municipios y las organizaciones de atención a la niñez, y designando de una autoridad de aplicación que tiene a cargo el diseño, instrumentación, ejecución y control de políticas. En el año 2016, a través de la ley 14.805, se creó el Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia (OPNyA), bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, en carácter de autoridad de aplicación del SPPDN, lo que implicó una desjerarquización del organismo antecesor, la Secretaría de Niñez y Adolescencia de rango ministerial y con presupuesto propio.

A 15 años de la sanción de la ley aún resta la plena implementación de la institucionalidad que prevé:

³ Tasa elaborada a partir de la proyección poblacional del INDEC para la provincia de Buenos Aires para los años mencionados.

⁴ "Quedan comprendidas en esta Ley las personas desde su concepción hasta alcanzar los 18 años de edad, conforme lo determina la Convención sobre los Derechos del Niño" (Art 2, 13.298).

no se designó defensor del Niño⁵, no fue puesto en marcha el observatorio social, la comisión interministerial continua sin funcionar y solo un 30% de los municipios de la provincia conformaron sus consejos locales⁶.

Los servicios locales son los dispositivos primarios de intervención social con niños/as y jóvenes, funcionan en los municipios y hacen a la desconcentración y descentralización del sistema. Su función principal es la de facilitar que los/as NNyJ que tengan amenazados o violados sus derechos, puedan acceder a los programas y planes disponibles en su comunidad. Como se mencionó en informes anteriores, estos dispositivos resultan insuficientes tanto cuantitativa como cualitativamente. La precarización laboral de los equipos profesionales, las malas condiciones de infraestructura de los espacios donde realizan su trabajo, más la ausencia de inversión suficiente para garantizar intervenciones en el territorio evidencian el desinterés de las autoridades provinciales y municipales respecto del cumplimiento de los derechos de NNyJ. Las deficientes condiciones laborales llevan a una permanente rotación de los profesionales que impide sostener lazos de confianza con los NNyJ y sus referentes afectivos, y los abordajes se interrumpen sistemáticamente. A modo de ejemplo: en enero de 2019 los trabajadores de la Dirección de Niñez y Adolescencia de La Plata denunciaban que sólo eran 38 trabajadores en toda la región para abordar la demanda de 13.700 familias⁷.

Los servicios zonales tuvieron un notorio incremento en el abordaje de NNyJ durante este último año, duplicando la cantidad total de casos abordados (de 8.637 en 2018 a 16.709 en 2019), mientras que la atención en servicios locales aumentó de un año a otro levemente (de 32.106 a 39.631). Es decir, mientras que en 2018 por cada intervención de un servicio zonal un servicio local hizo 3,7 abordajes, en 2019 esta proporción disminuyó a 2,3 abordajes en servicio local por cada uno realizado en servicio zonal. ¿Mayor abordaje supone mayor demanda o mayor capacidad? Consideramos que este número nos habla de un incremento de intervenciones directas del servicio zonal con NNyJ frente a la situación de los servicios locales, entendiendo que dentro de las funciones establecidas por la normativa se encuentra la coordinación y supervisión de funciones de los servicios locales. La posición de instancia superadora de resolución de conflictos una vez agotada la instancia local, e incluso actuar como servicio local cuando no exista en el territorio, puede explicarlo.

Tal como se viene afirmando en ediciones previas, preocupa el elevado número de NNyJ institucionalizados⁸, observándose un aumento considerable en los últimos años. Del análisis de

5 Cabe mencionar que durante el año 2019 se designó a Marisa Graham como defensora de los derechos de NNyJ de la Nación, conforme lo establece la ley 26.061, designación que fuera ratificada por el Senado de la Nación en febrero de este año. Resulta alentador este avance en la materia y se espera que esto contribuya a la designación de su par provincial —conforme lo prevé el decreto 300/05 reglamentario de la Ley 13.298— figura que resulta de trascendental importancia para la defensa, promoción y protección de los derechos de NNyJ en la provincia. Asimismo, se reitera una vez más la necesidad de contar con una ley de financiamiento propia que garantice un presupuesto específico destinado únicamente a la plena implementación del SPPDN.

6 Los Consejos Locales de Promoción y Protección de Derechos del Niño son un órgano creado por la ley provincial, la cual establece que deben crearse en cada municipio de la provincial con el objetivo de reunir a distintos actores que conforman la red de corresponsabilidad en el trabajo con NNyJ, tanto efectores estatales de la política de niñez como organizaciones de la sociedad civil. Está instancia multisectorial tiene competencias claras detalladas en la ley entre las que se destacan: realizar un diagnóstico de la situación de la infancia, la adolescencia y la familia del territorio; analizar la oferta de servicios y prestaciones, los obstáculos para acceder a los mismos y la confección de un plan de acción intersectorial para la protección integral de los derechos del niño con prioridades y metas a cumplir; y por último monitorear el cumplimiento del plan y acompañar y promover las acciones gubernamentales y no gubernamentales, destinadas a su implementación.

7 Ver <http://www.andaragencia.org/los-servicios-de-proteccion-de-la-ninez-en-conflicto/>

<http://provinciaradio.com.ar/index.php/2019/01/04/la-plata-continua-el-conflicto-en-la-direccion-municipal-de-ninez-y-adolescencia-2/>

8 Esta categoría es tomada del informe del OPNyA.

la información suministrada por el OPNyA a requerimiento de la CPM, para el 2017 el número de NNyJ institucionalizados era de 3.233, mientras que en el 2018 ascendió a 3.612, llegando a 4.367 en diciembre de 2019.

Tabla 2. NNyJ institucionalizados/as bajo la órbita del OPNyA, 2017-2019 (valores absolutos y variaciones porcentuales)

Año	NNyJ institucionalizados	Variación interanual (%)
2017	3.233	-
2018	3.612	+11.7
2019	4.367	+20.9

Fuente: CPM en base a información proporcionada por el OPNyA.

Continúa primando el alojamiento de NNyJ en instituciones no oficiales, situación que pone de manifiesto la forma en la que el Estado provincial delega sus responsabilidades en cuanto al alojamiento y asistencia de NNyJ (principalmente en organizaciones comunitarias a las que se les otorga una beca mensual).

En cuanto a los motivos de adopción de las medidas de abrigo, en la información brindada por el OPNyA hay diferentes categorías para clasificarlos. Tales categorías no son especificadas en cómo se las percibe o que variables la determinan, y poseen múltiples sentidos, interpretaciones y posibles indicadores tal como “negligencia”. A su vez, algunas de estas categorías varían de un año a otro (se incorporan nuevas y se excluyen otras), lo que dificulta el análisis; en ese sentido, surgen ciertos interrogantes vinculados a cómo y bajo qué criterio se establecen. Este registro defectuoso dificulta el monitoreo y la producción de conocimiento exhaustivo sobre la situación de vulnerabilidad en las que están los NNyJ de la Provincia. A continuación se presentan los motivos de adopción de medida según ámbito de cumplimiento.

Tabla 3. Medidas de abrigo según motivo y ámbito de cumplimiento, OPNyA, 2019

Motivo de la medida	Ámbito familiar		Ámbito institucional		Total
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	
Abuso sexual	480	65%	258	35%	738
Ausencia de adulto responsable	718	50.3%	710	49.7%	1.428
Maltrato	1.364	66.3%	699	33.7%	2.063
Negligencia	894	53.8%	769	46.2%	1.663
Falta de acceso a servicios	10	19.6%	41	80.4%	51
Otros	36	44.4%	45	55.6%	81
Total	3.502	58.1%	2.522	41.9%	6.024

Fuente: CPM en base a información proporcionada por el OPNyA.

Si bien la normativa señala que la ausencia o carencia de recursos materiales no constituirá causa para su exclusión del grupo familiar o su institucionalización, estas situaciones persisten como motivo de adopción de medida tanto de manera explícita en la categoría “falta de acceso a servicios”, como implícita en otras como “negligencia” o “explotación”. De las 51 medidas de abrigo adoptadas por motivo de “falta de acceso a servicios” llama la atención que sólo 10 fueron resueltas en el ámbito familiar, mientras que las 41 restante fue motivo para separación del NNyJ de su ámbito de crianza. Esto da cuenta del carácter de clase que tienen las medidas de protección de derechos: son los niños/as y adolescentes pobres los que el Estado separa de su familia siguiendo la lógica tradicional del sistema de patronato. Si bien la pobreza se constituye en un criterio de gravedad al momento de adoptar la medida, no se traduce en un criterio de prioridad al momento de diseñar y ejecutar la estrategia restitutiva, ya que no se despliegan recursos para mejorar las condiciones socioeconómicas de esa familia.

1.2. Trayectorias de expulsión del SPPDN

Estas medidas de abrigo o de protección de derechos son un punto crítico del SPPDN, mediante las cuales se produce la separación del niño/a o joven del ámbito de convivencia familiar. La normativa vigente establece que estas medidas tendrán un carácter excepcional, subsidiario y transitorio, y solo deberán ser tomadas por motivos de vulneración de derechos de extrema gravedad y cuando otras intervenciones no fueran efectivas en la restitución de derechos.

Sin embargo, debido a la estructura insuficiente y deficitaria del sistema, las medidas de abrigo suelen ser uno de los pocos recursos con los que cuentan los servicios locales para ejercer su función de protección de derechos de NNyJ con los que se interviene. Tal como se viene afirmando, a pesar de que la ley 13.298 establece que la política respecto de todos los NNyJ tendrá como objetivo principal su contención en el núcleo familiar, durante 2019 se dictaron las 6.024 medidas de abrigo mencionadas, de las cuales 2.522 son en ámbito institucional mientras el restante en ámbito

familiar alternativo, cifra que dista mucho de la excepcionalidad enunciada⁹.

El principal dilema que se presenta, una vez tomadas tales medidas, es el horizonte de intervención: ¿qué sucede luego del abrigo? Para establecer este escenario existe el llamado “plan de restitución de derechos” que debe acompañar la medida estableciendo líneas de trabajo en pos de un objetivo restitutivo, junto a la evaluación profesional que fundamenta la adopción de esta acción. La normativa es clara: se debe trabajar para la restitución de derechos, en particular el regreso al ámbito de crianza originario o de la familia ampliada, en tanto otros referentes afectivos. O bien, “sólo en los casos en que ello sea imposible y en forma excepcional tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o a tener una familia adoptiva, de conformidad con la ley” (26.061, artículo 11). A pesar de esto, el 43,5 % de los NNyJ institucionalizados se encuentra en situación de adoptabilidad evidenciando, a priori, el fracaso en el desarrollo de las estrategias de restitución de derechos por parte del SPPDN¹⁰.

¿Qué sucede cuando, entre la imposibilidad de los propios NNyJ (o no deseo) de regresar al grupo de crianza y los obstáculos burocráticos del sistema de adopción, se crea un vacío de estrategia de intervención y, por ende, de protección de derechos? La acción administrativa es la prolongación de las medidas de protección de derechos hasta que “estén las condiciones para un egreso”, sin mecanismos claros de control y seguimiento de este abordaje. Esto instaura dos circuitos alarmantes: están los NNyJ que quedan depositados en un mismo dispositivo convivencial mientras dure su infancia y juventud, y quienes rotan permanentemente entre instituciones convivenciales por disconformidad con los dispositivos o, mayoritariamente, por propias lógicas expulsivas. La respuesta implícita es dilatar el tiempo hasta que alcance la mayoría de edad y deje de ser responsabilidad del SPPDN. Lo que subyace es el abandono (no programado, pero indefectible) de los NNyJ a lo que marque la suerte y el tiempo, instaurando lo que llamamos *trayectorias de expulsión* del SPPDN.

La falta de mecanismos de control y seguimiento de las medidas tomadas se evidencia en que un tercio de los NNyJ abordados por el SPPDN durante el año 2019 no fue entrevistado por el servicio local correspondiente. Esta afirmación se desprende de los datos brindados por el OPNyA, en los cuales declaran que durante el año 2019 han abordado la situación de 50.673 NNyJ y se realizaron 37.475 entrevistas con NNyJ y familiares, lo que supone un total de 13.198 casos abordados sin entrevista. Estas cifras permiten afirmar que al menos el 26% de los casos abordados no tuvo ninguna entrevista con el NNyJ o con familiares. Al menos ya que, si algunos casos abordados han tenido más de una de las entrevistas registradas, el número de aquellos NNyJ abordados sin entrevista sería todavía mayor. El porcentaje de casos abordados en los que no hubo ningún contacto con el NNyJ o su familia da cuenta de la discontinuidad en el seguimiento de las intervenciones, la precariedad de los planes de trabajos propuestos como estrategias de restitución de derechos, el incumplimiento del derecho a ser escuchado en cualquier etapa del procedimiento y a que su opinión sea tenida en cuenta al momento de determinar la forma de restablecer o preservar el derecho violado o amenazado. Es decir, ser considerado sujeto de derechos pleno con participación en los asuntos que lo afectan tal como lo establece en profundidad la observación general 12 del Comité de Derechos del Niño.

⁹ Datos provistos por el OPNyA para 2019.

¹⁰ *Ibidem*.

Soledad¹¹ tiene 16 años, desde sus 4 años se encuentra cumpliendo medidas de protección de derechos, habiendo transitado por diversas instituciones de niñez y, en dos oportunidades, por guardas pre-adoptivas que no concluyeron en adopción. La demanda de Soledad es contundente: “quiero una familia, no quiero vivir en un hogar”, sin embargo el SPPDN *no puede* garantizarlo. Sus hermanos y hermanas también han pasado por el SPPDN, incluso Soledad era identificada despectivamente en varias de las instituciones por las que transitaba como “la hermana de”, cargando de supuestos sobre cómo ella iría a comportarse a partir de esta adscripción familiar. Una de sus hermanas mayores es precisamente la joven que tras el cierre del hogar maternal Arrullo quedó en situación de calle con su bebé y estuvo varios días desaparecida (CPM, 2018: 272).

Cuando la CPM toma conocimiento de la situación, Soledad se encontraba en situación de calle y habitando como refugio su institución de referencia: el Hospital de Niños de La Plata. Si bien esta situación era conocida por los efectores del SPPDN intervinientes, habían optado por la inacción bajo la idea, infundada e irresponsable, de que la joven “no se conformaba con nada”. Esta afirmación derivaba de que en los últimos cuatro meses la joven había oscilado entre tres hogares convivenciales, oficiales y conveniados, que no habían podido trabajar con Soledad por distintos motivos y circunstancias. Entre uno y otro, el circuito se repetía entre dormir en plazas, hospitales, con alguna internación o estadía en guardia con observación, a recurrir a la amenaza de acciones auto y hetero-agresivas como forma de ser escuchada.

La demanda de intervención de la CPM surge a través del servicio social del Hospital de Niños de La Plata, que venía realizando un proceso de intervención con la joven desde hacía tres años y advertía la vulneración de derechos a la que estaba siendo expuesta por el mismo SPPDN. Si bien había una multiplicidad de actores dirimiendo sobre la vida de Soledad, las posturas de tales efectores oscilaban entre la resignación, la perplejidad y la des-responsabilización de sus competencias y obligaciones. Estas posturas se dirimían en la propuesta de la incorporación de la joven a un dispositivo especializado en padecimientos psiquiátricos, sin diagnóstico interdisciplinario que lo indicara ni procesos de atención de salud mental previos que pudieran dar cuenta de tal necesidad, lo que deja en evidencia una estrategia privativa de derechos y sin carácter de legalidad.

Frente a este escenario, la intervención de la CPM estuvo abocada a la promoción de mayores vías de comunicación y coordinación entre los efectores, convocando a una reunión conjunta de equipos de trabajo para acordar una estrategia de intervención. Para promover un abordaje de salud mental acorde a los derechos de la joven, se gestionó una vacante en el Centro Psicoasistencial del Plata, referencia en la ciudad de La Plata en el tratamiento de jóvenes.

La integralidad del abordaje es uno de los principios rectores del paradigma de protección integral en tanto se entiende que se deben construir intervenciones tendientes a garantizar la remoción de los obstáculos que impidan el libre ejercicio y goce de los derechos. Las intervenciones interinstitucionales deben incorporar las voces de los NNYJ, garantizando su participación activa en la resolución de los propios conflictos y decisiones sobre trayectorias de vida. Para que sean efectivos y situados en contextos dinámicos, estos abordajes deben ser pensados a mediano y largo plazo con revisiones permanentes y redefiniciones si hiciera falta. Sin embargo, uno de los

¹¹ Se utilizan nombres ficticios para resguardar la privacidad de la identidad de la joven.

principales obstáculos es la precariedad en las relaciones interinstitucionales, que se expresa en la falta de consenso entre las distintas agencias del Estado y los actores de la sociedad civil que componen la red de corresponsabilidad, como también en la interpretación errada de la integralidad entendiéndola y ejecutándola como *derivacionismo*.

El lugar que Soledad tiene en el SPPDN es compartido por cientos de niños/as y principalmente jóvenes de nuestra Provincia: es un no-lugar, en tanto ya no tienen nada para ofrecerles y, como si fuera poco, se los responsabiliza de esta privación: “no encaja”, “no sabe lo que quiere”, “nada le conforma”, “no se deja ayudar”, “se nos agotan los recursos”. No son los NNyJ quienes deben *encajar* en el SPPDN, por el contrario debe ser el SPPDN el que adecue sus recursos y competencias a la singularidad de cada NNyJ cuyos derechos se encuentran vulnerados. La irresponsabilidad de depositar en las trayectorias singulares de los NNyJ las causas del fracaso de los abordajes (más aún, de las propias condiciones estructurales de funcionamiento del SPPDN) pone en evidencia la necesidad de generar procesos de evaluación, revisión y redefinición de sus modalidades de intervención, recursos y dispositivos para ampliar su alcance a las demandas y necesidades de todos los NNyJ que hoy están siendo abandonados, expulsados e invisibilizados.

A 15 años de la promulgación de la ley 13.298 y de la creación del SPPDN, es momento de una revisión seria y responsable a partir de tres insumos indispensables: el propio diagnóstico a través de los datos y estadísticas existentes; las evaluaciones y apreciaciones del resto de los actores que integran la red de corresponsabilidad; y, por último, de los propios niños, niñas, adolescentes y jóvenes que transitan el sistema, y cuyas trayectorias de vida están atravesadas por las decisiones que el SPPDN tomó *sobre/por/para* ellos/as, generalmente *sin ellos/as* en tanto ciudadanos plenos con capacidad de agencia y de exigibilidad. La participación de NNyJ debe ser una condición necesaria para cualquier acción o decisión que los involucre, y no solamente un medio para la legitimación de prácticas, en términos de asentimiento y consentimiento.



2. La niñez y la policía

2.1. Abandonados por el OPNyA y perseguidos por la policía

En el informe anterior denunciábamos que las autoridades del OPNyA habían cerrado el Hogar Arrullo en diciembre del año 2017. Se trataba del único dispositivo de carácter convivencial en la Provincia destinado a alojar madres adolescentes en situación de vulneración de derechos. La medida se adoptó sin prever un lugar alternativo de alojamientos para esos niños/as y jóvenes, y ante el requerimiento de esta CPM las autoridades del OPNyA informaron que había sido dispuesta en razón del grave estado edilicio, con una promesa de reapertura que nunca se concretó.

En el predio donde estaba ubicado el Hogar funcionan además algunos dispositivos y/o programas del OPNyA. Durante los primeros meses de 2019, un grupo de siete niños y jóvenes en situación de calle acondicionaron sus instalaciones y comenzaron a usarlo para dormir, situación que era conocida por algunos funcionarios y trabajadores del OPNyA. Durante la mañana del 22 de abril, una decena de policías de la comisaría 9ª de La Plata, junto a los funcionarios Pablo Zapata, director del Programa Autonomía Joven, y Gladys Pestillo, directora de Programas del OPNyA, se presentaron en la puerta del ex hogar Arrullo reclamando a los jóvenes que salieran. Cabe aclarar que la noche anterior se habían sumado cuatro jóvenes más, tres de ellos con 18 años cumplidos, quienes habían concurrido a fin de pasar el domingo de Pascua con quienes se encontraban viviendo en el edificio. Ante la presencia policial, uno de los niños sale y es aprehendido por los efectivos, golpeado, esposado y llevado al patrullero. Los otros diez se esconden en el edificio. La policía, a requerimiento de las autoridades del OPNyA presentes, ingresa y revisa el lugar hasta encontrarlos: estaban juntos en la misma habitación. Los tomaron por el cuello hasta dejarlos reducidos en el suelo, los golpearon y luego fueron esposados; según la versión policial, estaban acusados por robo. Luego los trasladaron a la comisaría 9ª donde permanecieron aprehendidos hasta la media tarde, cuando fueron liberados y derivados a instituciones de niñez en distintos lugares de la Provincia. Los tres mayores continuaron detenidos.

Los siete jóvenes que se encontraban viviendo en el ex Hogar habían sido abordados desde hacía mucho tiempo por el SPPDN, y finalmente expulsados ante la dificultad para contenerlos. Sólo uno de ellos es de La Plata, y el resto de localidades del conurbano. En sus intervenciones, los dispositivos de niñez locales los remitieron a La Plata sin respetar su centro de vida, e impidiendo

cualquier estrategia de re-vinculación que permitiera recomponer sus vínculos afectivos y familiares. Al tomar conocimiento de los hechos, la CPM se presentó en la comisaría y se entrevistó con los jóvenes; se realizaron las presentaciones respectivas a fin de denunciar ante el OPNyA lo ocurrido, y a la Defensoría Oficial y Juzgado de Garantías denunciando que las detenciones se hicieron convalidando las actuaciones policiales.

Los hechos relatados expresan de manera clara la crudeza de un sistema que expulsa a la niñez y la persigue con las fuerzas de seguridad. En lugar de concurrir los operadores de niñez para contener la situación, quien interviene mediante procedimientos violentos e irregulares es la policía. Este accionar evidencia además la fragmentación con la que se lleva a cabo la política pública destinada a la niñez en la provincia de Buenos Aires, que disocia al sistema de promoción y protección de derechos de NNyJ del sistema de responsabilidad penal juvenil (SRPJ), que en la práctica funcionan como compartimentos separados siendo que en ambos rigen los mismos principios normativos: la promoción y protección de derechos constituye el punto nodal de todas las políticas públicas destinadas a la niñez y hace a la integralidad del sistema. Sin embargo, podemos ver cómo cuando al SPPDN se le acaban las herramientas, o la voluntad de desplegar nuevas alternativas para contener y proteger los derechos de los jóvenes, delega su accionar en el SRPJ. En la situación narrada esto aparece de manera literal: funcionarios del SPPDN guiando la búsqueda del personal policial como signo de entrega de los jóvenes al circuito penal. Aún más simbólico es que el hecho haya ocurrido en un hogar cerrado y abandonado por las autoridades del OPNyA, y que este espacio haya sido resignificado por los jóvenes como único alojamiento posible y alternativa a la calle.

Desde la CPM venimos alertando sobre la necesidad de reforzar la integralidad entre ambos sistemas, y la preponderancia que el SPPDN debe tener por sobre el SRPJ en tanto la protección integral de los derechos de NNyJ se constituye en un principio rector al momento de la intervención y posterior diseño de estrategias de abordaje, tal como surge de la ley 13.298 y ley 13.634 que establece el Fuero de la Responsabilidad Penal Juvenil.

2.2. Violencia de las fuerzas de seguridad hacia la niñez en La Matanza

Durante el año 2019 se llevó a cabo, de manera conjunta entre el Observatorio de Violencia Institucional perteneciente al Consejo Local de Promoción y Protección de Derechos de la Niñez de La Matanza y la CPM, un informe que pretende dar cuenta del estado de situación de la violencia institucional ejercida por las fuerzas de seguridad hacia las niñeces y juventudes del partido de La Matanza. Este municipio es el más extenso del conurbano, cuenta con una población de 2.260.000 habitantes, de los cuales 24,6% son niños/as, el 9,6% son adolescentes y el 12% jóvenes (hasta 24 años)¹².

La producción incluye tres fuentes de observación de la violencia policial: la dinámica territorial en los barrios del municipio recuperando la voz de lo/as jóvenes y referentes de los territorios relevados (tanto de organizaciones sociales como de equipos técnicos del SPPDN), las situaciones de carácter singular identificadas a través del relato de experiencias propias o de terceros; y los

¹² Datos obtenidos de Las condiciones de vida de La Matanza (2018). Informe de la encuesta anual sobre las condiciones de vida en el distrito. Subsecretaría de ciencia, tecnología y políticas educativas de la Municipalidad de La Matanza.

libros de comisarías del distrito.

La información relevada para este informe tiene su origen en diversas fuentes e instrumentos de recolección: a) planillas de relevamiento sobre violencias de las fuerzas de seguridad, b) planillas de registro de situaciones de violencia institucional, y c) libros de comisarías. Para construir el relevamiento (ítem a) se realizaron entrevistas a una muestra conformada por 150 informantes claves con un significativo anclaje territorial, perteneciente a los programas Enviñ-Podés, Programa para la integración comunitaria de la infancia y la adolescencia en riesgo (PROPICIAR), Programa por chicos con menos calle y del Centro Socio-comunitario (CeSoc) del OPNyA, y a 26 organizaciones socio-comunitarias del distrito con un importante recorrido y trabajo en materia de niñez. La muestra se clasificó en 100 jóvenes de 12 hasta 21 años de edad inclusive vinculados al SPPDN, y 50 adulto/as, de los cuales 26 corresponde a referentes territoriales de organizaciones y 24 a integrantes de los equipos técnicos de abordaje territorial del SPPDN. Cabe aclarar que el 65% de los informantes fueron jóvenes, mientras que el 35% restante fueron adulto/as. Las entrevistas se realizaron en 62 barrios pertenecientes a 11 localidades de los tres cordones del municipio de La Matanza, barrios donde el SPPDN tiene inserción territorial. A partir de la voz de estos informantes clave, se relevó la violencia institucional y las dinámicas barriales que se generan en los territorios.

Frente a la pregunta: “Generalmente, ¿ante qué situaciones intervienen las fuerzas de seguridad en su barrio?”, los entrevistados mencionaron 255 situaciones o casos. En el 41% (60 de esos casos) se trata de prácticas arbitrarias contra jóvenes. Esto se traduce en que uno de cada cuatro entrevistados identificó acciones entre las que se incluyen cacheo, averiguación de identidad, averiguación de antecedentes y reuniones en la vía pública (esquina, plaza, etc.), que no se relacionan con la prevención del delito sino con el control territorial.

Con relación a situaciones de violencia institucional, de las 150 entrevistas realizadas, la totalidad de la muestra reconoció prácticas de violencia institucional en su barrio e identificó como destinatarios a varones jóvenes en un 86,67% de los casos. Sólo un informante mencionó a mujeres jóvenes como víctimas más frecuentes de la misma. Sin embargo, ante la pregunta ¿es frecuente que efectivos varones requisen o cacheen a NNyJ mujeres del barrio? 1 de cada 10 entrevistado/as afirmaron que sí.

Consultados respecto a las prácticas de las fuerzas de seguridad ejercidas sobre NNyJ, se relevaron 1.031 respuestas. Es decir que en promedio cada entrevista identificó 7 tipos de estas prácticas¹³, las más recurrentes: maltrato verbal, requisas, control de identidad y agresiones físicas.

De cada 4 entrevistado/as, 3 afirmaron que las prácticas de violencia institucional no son denunciadas judicialmente por las personas de su barrio. Entre los motivos para no realizar la denuncia, 43 mencionaron miedo a las represalias, 19 descreimiento de los procesos burocráticos, 18 prefirieron no decir los motivos, 4 se refirieron a la desinformación, 5 respondieron que entendían que las prácticas policiales eran correctas (lo cual denota una naturalización de la violencia), 2 personas contestaron que no suelen meterse ante un hecho de violencia por parte de las Fuerzas de Seguridad hacia terceros, 5 entrevistado/as mencionaron otros motivos como el no acompañamiento de adultos en la realización de la denuncia.

En línea con los argumentos presentados en este capítulo sobre la situación actual del SPPDN,

13 Las opciones fueron: maltrato verbal, requisas, control de identidad, agresiones físicas, amenazas, hostigamientos, drogas, armado de causas, DAI en comisarías, traslado reiterado a comisarías, retenes, allanamiento sin orden judicial, autopartes, secuestro de productos, explotación sexual.

estas cifras dan cuenta de cuál es el rostro con el que el Estado se presenta e interviene en la vida de tantos NNyJ de la provincia. Con una estructura deficiente en la implementación de políticas de promoción y protección de derechos, se fortalece en los barrios populares la presencia de fuerzas de seguridad y el consiguiente desarrollo de prácticas ilegales y violatorias de derechos¹⁴.

2.3. Ingreso de fuerzas de seguridad en establecimientos escolares

El Informe Anual 2019 dio cuenta de la intervención de policías (y posterior intervención del fuero penal de adultos) con relación a NNyJ a quienes se consideraba responsables del delito de intimidación pública por los reiterados llamados telefónicos que referían a supuestas bombas o artefactos explosivos en establecimientos escolares. Dicha intervención vulneraba el principio de especialidad, por el cual los niños y jóvenes de quienes se alegue que han infringido las leyes penales deben ser abordados por el fuero especializado del niño y policías especialmente capacitados. Los procedimientos y operativos desplegados evidenciaban además un dispendio de actividad jurisdiccional y de seguridad que resultaba exorbitante, desproporcionado y antieconómico.

Estas intervenciones no son aisladas. En los últimos años se ha intensificado la política criminal del Estado a través de la represión, la persecución y el castigo penal como única vía de resolver los múltiples problemas que demandan una respuesta, la cual se ha mostrado no solo como ineficaz para generar condiciones de seguridad democrática sino que han agravado la violación de derechos humanos de determinados sectores sociales, afectando gravemente los derechos reconocidos a NNyJ.

Durante 2019 (también se observaron situaciones similares en años anteriores) se supo de la intervención de fuerzas de seguridad ingresando en establecimientos escolares en el marco de procedimientos que implican algún tipo de persecución; otras veces ingresando con fines de identificar a algún/a o vario/as alumno/as, o simplemente permaneciendo en las inmediaciones de los establecimientos a fin de solicitar documentos de identidad. Estas situaciones, además de implicar una clara afectación al derecho que asiste NNyJ de circular libremente y no ser objeto de injerencias arbitrarias por parte de funcionarios policiales, configuran a veces un elemento de disuasión del acceso a los establecimientos educativos y, por lo tanto, al derecho a la educación.

En las situaciones que la CPM tomó conocimiento se realizaron diferentes intervenciones que incluían la puesta en conocimiento de la Auditoría General de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad provincial, o su par del Ministerio de Seguridad de la Nación en caso de tratarse de fuerzas de seguridad federales. Se pudo observar que la intervención de fuerzas de seguridad se originaba en el desconocimiento de la normativa por parte del personal educativo, que a veces solicitó la intervención de agentes policiales y generó un contexto de violencia que, lejos de tender a la protección de los NNyJ, contribuye a aumentar la situación de vulnerabilidad a la que se ven expuestos. En este sentido, se cursaron también notas a las jefaturas distritales del Ministerio de Educación y a los órganos administrativos del SPPDN correspondientes. En todas las presentaciones se denunciaba la intervención de agentes de fuerzas de seguridad que no estaban capacitados para tratar con NNyJ, vulnerando la normativa policial que les impide intervenir y haciendo caso omiso del protocolo de intervención que fija el Ministerio de Educación en el reglamento general de instituciones educativas, aprobado por el decreto 2299/11.

¹⁴ El informe completo está disponible en <http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/informes/informes-especiales/infomeninez.pdf>

Durante noviembre de 2019, la CPM tomó conocimiento del accionar irregular desplegado por oficiales de policía pertenecientes a la Policía Local de Banfield, quienes interceptaron a una alumna de 16 años de la Escuela Normal Superior Antonio Mentruyt que se dirigía al mencionado establecimiento. Los funcionarios policiales se desplazaban en un auto particular sin patente, se bajaron del auto interrogaron a la joven, le pidieron documentos, registraron su mochila e intentaron palparla en reiteradas oportunidades. En virtud de esta situación, la titular de la Defensoría Oficial 4 de Lomas de Zamora interpuso un recurso de *habeas corpus* con carácter preventivo a favor de la joven que había sido víctima del hostigamiento policial; la CPM se presentó en calidad de *amicus curiae* manifestando la preocupación que generaba la discrecionalidad con la que funcionarios policiales sin identificación hayan demorado a una persona menor de edad con el fin, a priori, de averiguar su identidad.

Vale insistir que en el paradigma de la protección integral, que deviene naturalmente de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) y que brinda garantías y controles estrictos sobre la relación de los niños como sujetos de derechos frente al ámbito punitivo estatal, los márgenes de discrecionalidad deben ser reducidos o prácticamente inexistentes; y el control judicial de los actos llevados a cabo por el poder policial, especialmente frente a privaciones de la libertad, debe ser sumamente estricto. En ese marco, se incorporó un documento que contiene una serie de pautas, como asimismo la normativa que debería estructurar el diseño y elaboración de un protocolo de actuación respecto de la intervención de personal policial con NNyJ, principalmente en espacios educativos: la intervención policial debe ser excepcional, debe priorizarse la intervención de otros actores estatales, en particular aquellos que conforman el SPPDN. Se destacaba que para su elaboración resulta indispensable la participación de los diferentes actores involucrados: representantes del SPPDN, tanto de la esfera provincial como municipal, del Ministerio de Educación y del Ministerio de Seguridad.

2.4. Habeas corpus colectivo por detenciones arbitrarias en Mar del Plata

Durante el transcurso del año 2017 la CPM tomó conocimiento de la aprehensión por parte de funcionarios del Comando de Patrulla de la ciudad de Mar del Plata de dos niños menores de 15 años, quienes fueron subidos a un patrullero donde fueron esposados y golpeados y permanecieron hasta que se hicieron presentes sus padres. Se constató que los efectivos policiales no habían dado intervención a los órganos administrativos del SPPDN y que, en virtud de que las comisarías de la Departamental Mar del Plata están inhabilitadas para alojar detenidos, los funcionarios policiales decidieron mantener a los niños aprehendidos durante varias horas en el interior del patrullero. En virtud de esta situación es que la CPM interpuso un *habeas corpus* a favor de los niños aprehendidos, como así también a favor de todos los NNyJ menores de 18 años, a fin de que cesen estas habituales intervenciones arbitrarias e ilegales desplegadas por funcionarios públicos, que configuran una situación de extrema gravedad y ponen en riesgo la integridad psicofísica de NNyJ.

El objeto perseguido por el *habeas corpus* consistía en el cese de toda detención fundada en figuras como contravenciones, averiguación de identidad, entrega de menor, averiguación de ilícito, como también el cese de toda detención en patrulleros o cualquier otro vehículo policial, instando la necesidad de disposición de un lugar adecuado a la normativa vigente para el alojamiento por el

tiempo estrictamente necesario de NNyJ. Además, la CPM hizo particular énfasis en la necesidad de protocolizar la intervención de los órganos policiales, judiciales y administrativos garantizando el pleno goce y ejercicio de los derechos de NNyJ, y habilitar una instancia de ejecución de la sentencia que oportunamente se dictara, a fin de monitorear y controlar las medidas adoptadas a partir del diálogo entre los distintos actores involucrados.

Durante el trámite del *habeas corpus* se realizaron diferentes audiencias en las que participaron los distintos actores judiciales, policiales y administrativos involucrados, constatándose la existencia de privaciones de la libertad de NNyJ que resultaban ilegales o arbitrarias. En el marco de una de estas audiencias, funcionarios del OPNyA informaron respecto a la refacción y adecuación de un edificio existente (donde funcionaba el instituto de recepción de Batán) para convertirlo en un centro de admisión y derivación (CAD) al cual serían trasladados inmediatamente los NNyJ luego de su aprehensión evitando la permanencia en patrulleros o dependencias policiales. Además, se indicó al jefe departamental de la Policía que frente a la aprehensión de NNyJ se comunicara inmediatamente a los órganos competentes del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil; se le requirió a la Dirección de Niñez y Juventud del municipio de General Pueyrredón que garantizase el acompañamiento de personal especializado durante los procedimientos policiales en los que se encontrasen vinculados NNyJ (pese a estas reiteradas solicitudes el municipio nunca dio respuesta). Asimismo, el jefe departamental dispuso a través de una directiva general el traslado en los vehículos oficiales con cámaras 360, entre otras medidas tendientes a garantizar un buen trato del personal policial hacia las y los adolescentes aprehendidos.

En marzo de 2019, Fernanda Di Clemente, titular del Juzgado de Garantías del Joven 2 de Mar del Plata, dictó sentencia haciendo lugar a la acción de *habeas corpus* preventivo con carácter colectivo disponiendo entre otras cuestiones:

- Requerir al OPNyA se arbitren las medidas conducentes para lograr la efectiva puesta en funcionamiento de la Casa de Admisión y Derivación (CAD) Mar del Plata.
- Requerir a la Jefatura Departamental Mar del Plata: a) disponga las medidas pertinentes para evitar que perdure la permanencia de jóvenes aprehendidos y aprehendidas dentro de los patrulleros 360; b) se cumpla con la orden dada por el entonces Jefe Departamental, en cuanto a la comunicación de la aprehensión en forma inmediata.
- Requerir a la Dirección de Niñez y Juventud de Municipio de General Pueyrredón: a) arbitre las medidas para que los operadores del Equipo de Atención a la Niñez en Riesgo se constituyan de manera inmediata al momento de ser requerida su presencia en el marco de la efectivización de la libertad, en el lugar en el que la o el adolescente se encuentre; b) que para el caso de disponerse el ingreso a los Hogares Dependientes de la órbita del Municipio, el mismo sea de manera inmediata, sin que el hecho de preceder un suceso de connotación penal, lo demore.
- Encomendar a la Jefatura de Policía Departamental Mar del Plata que en lo sucesivo se cumpla con las órdenes dadas por el Jefe Departamental respecto de: a) la prohibición absoluta de la registración fotográfica de antecedentes de NNyJ; b) No está permitida la detención de 12 horas por Averiguación de Identidad, prevista en el art. 15 de la ley 13482.

La jueza subraya la pertinencia y oportunidad del proceso colectivo y reconoce la importancia de la instancia de “ejecución de la sentencia”, afirmando que “el dictado de la sentencia, lejos se encuentra

de ser el final del proceso, sino más bien se aproxima a su inicio; al principio de la ejecución de la misma”¹⁵. En el marco de esta instancia es que se han llevado a cabo diferentes audiencias a fin de monitorear su cumplimiento.

En el mes de octubre se puso en funcionamiento el Centro de admisión y derivación Mar del Plata. A pesar de la puesta en funcionamiento, la CPM advierte que se continúan registrando demoras en el traslado de NNyJ al dispositivo, como asimismo persisten falencias por parte del dispositivo local de promoción y protección, evidenciándose casos donde NNyJ son aprehendidos y derivados al dispositivo CAD por cuestiones de vulneración de derechos. Lo relativo a las características y funcionamiento de estos dispositivos son abordados a continuación.

15 Sentencia dictada en el marco del Habeas Corpus registrado bajo el N° 08-00-12-17, caratulado “Pomares Rodrigo (en carácter de director del Programa de Justicia y Seguridad Democrática de la Comisión Provincial por la Memoria) s/ Habeas Corpus Preventivo, Individual y Colectivo”.



3. El rol de la justicia ¿especializada?

3.1 Acceso a la justicia de jóvenes encerrados

3.1.1. La normativa vigente

A nivel internacional, están acordados y son claros los procedimientos y deberes de los Estados para garantizar los derechos de NNyJ en general y, particularmente, aquellos judicializados penalmente y/o privados de su libertad.

En Argentina, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) firmada por la Asamblea General de las Naciones Unidas fue ratificada en 1990 mediante la ley 23.849, y en 1994 adquirió rango constitucional a partir de su incorporación al artículo 75 inc. 22 de la Constitución nacional. Mucho después se sancionó la ley nacional 26.061/05 de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Pese a este marco legal protectorio, está vigente el decreto-ley 22.278/80 de régimen penal aplicable a los menores incurso en delitos, promulgado por la última dictadura cívico-militar¹⁶ e incompatible con los instrumentos internacionales de jerarquía constitucional mencionados. Sin embargo, los sucesivos gobiernos democráticos no avanzaron en pos de su derogación y adecuación a la CDN, por el contrario promovieron reformas regresivas, en muchos casos justificando en esta, la baja de edad de punibilidad.

En la provincia de Buenos Aires, la creación del sistema de promoción y protección integral de los derechos de los niños y del sistema de responsabilidad penal juvenil reconoció el precedente y la jerarquía de los instrumentos internacionales. Hace 12 años que en nuestra provincia, para la población juvenil abordada por la justicia penal, se estableció un sistema que manifiesta adecuarse a los principios y estándares internacionales de derechos humanos¹⁷.

Dentro de las leyes *de fondo* se aplican las siguientes: ley nacional 22.278 de régimen penal de la minoridad; ley nacional 26.061 de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes; ley 11.179 código penal nacional para personas mayores de edad; ley 24.660 de ejecución de la pena privativa de la libertad para personas mayores de edad; y las reglas y directrices internacionales

¹⁶ Ver Observatorio Social Legislativo (2019).

¹⁷ Sobre la situación de la niñez privada de libertad a nivel nacional, ver GESPYDH (2018), PPN (2018), UNICEF (2018).

ratificadas por nuestro país¹⁸.

Y dentro de las leyes *de forma* se aplican: la ley provincial 13.298 de promoción y protección de los derechos del niño, la ley provincial 13.634 que reestructura el fuero de Familia y el proceso de responsabilidad penal juvenil¹⁹, la ley 11.922 Código Penal provincial para personas mayores de edad, ley 12.256 de ejecución penal bonaerense para personas mayores de edad; reglas y directrices internacionales ratificadas por nuestro país y que se encuentran en el articulado de la ley 13.298.

El Poder Ejecutivo provincial a través del Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia (en adelante OPNyA) tiene la obligación de integrar, coordinar y optimizar los recursos que el Estado dispone para garantizar la protección integral de los derechos de NNyJ, plasmados en la ley 13.298 y su complementaria 13.634, y en los decretos ministeriales 151/07²⁰ y 172/07²¹

El Poder Judicial es responsable de que el sistema de normas, procedimientos y actores del fuero especializado (jueces de garantías, de responsabilidad, fiscales y defensores) garanticen una justicia especializada²²: acorde a los derechos humanos específicos, atendiendo a su particular proceso de formación, promoviendo un abordaje socioeducativo en todas las instancias del proceso penal, desde el inicio de la investigación hasta el cumplimiento definitivo de la sanción, aplicando como principio medidas no privativas de la libertad y medidas alternativas al proceso judicial²³.

En el Informe Anual 2019 publicamos las observaciones del Comité de Derechos del Niño²⁴ a las autoridades estatales que pueden adoptar dos tipos de medidas en relación con NNyJ a quienes se acuse o culpabilice de haber infringido las leyes penales: medidas que no supongan el recurso a procedimientos judiciales y medidas en el contexto de un proceso judicial. Se menciona que es necesario desarrollar y aplicar, en el marco de una política general de justicia de menores vinculada a la política social y con el objetivo de promover el mayor grado de bienestar de los/as joven, diversas medidas que aseguren que sean tratados de manera apropiada y que guarden proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción cometida.

18 Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores (Reglas de Beijing), Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana) y Directrices de Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices del RIAD).

19 En el artículo 1 de esta ley se estipula la aplicación subsidiaria del Código Procesal Penal de adultos, es decir la ley 11.922. Y en el artículo 85, para la ejecución de la pena y para la imposición de medidas a los jóvenes la aplicación de la ley 12.256 de Ejecución Penal bonaerense también referida a adultos, y las resoluciones del ex Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires N° 166/7 y 172/7.

20 El decreto 151/7 menciona en el artículo 2 cómo debe estar integrado el Sistema de Responsabilidad Penal: "... por un conjunto de organismos, entidades y servicios que, en el ámbito provincial y municipal, formularán, coordinarán, orientarán, supervisarán, ejecutarán y controlarán las políticas, programas y medidas, destinados a promover, implementar y coordinar acciones de prevención del delito juvenil, asegurar los derechos y garantías de los jóvenes infractores a la ley penal y generar ámbitos para la ejecución de medidas socioeducativas que, centradas en la responsabilidad del joven infractor, posibiliten su real inserción en su comunidad de origen".

21 El decreto 172/7 crea la estructura del hoy OPNyA, así como la denominación de las instituciones (centros cerrados, de recepción, de referencia y de contención) para el cumplimiento de las medidas judiciales, las pautas de ingreso a las mismas y traslados, entre otros puntos.

22 Sin embargo, no todos los departamentos judiciales cuentan con operadores formados tal como requiere la ley 13.634. Actualmente están vacantes 12 de los 67 juzgados que componen el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil, algunos desde 2014. La mitad de las vacancias está siendo subrogada por magistrados no especializados, del fuero de adultos.

23 Por ejemplo: la remisión, la mediación penal, la conciliación o la imposición de determinadas obligaciones a la persona imputada — asistir a un establecimiento educativo o capacitarse en determinado oficio— o la compensación a las víctimas a cambio de la extinción de la acción penal. Al respecto, puede verse Adolescentes en el Sistema Penal. Situación actual y propuesta para un proceso de transformación, Documento de trabajo elaborado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, UNICEF Argentina y la Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2008.

24 Comité Derechos del Niño. Observación general 10: Los derechos del niño en la justicia de menores (2007).

Teniendo en cuenta que la mayoría de las imputaciones a NNyJ refieren a delitos leves, deberían estar previstas una serie de medidas que entrañen la supresión del procedimiento penal o de justicia de menores y la remisión de casos y/o reorientación hacia servicios sociales, es decir a los órganos administrativos del SPPDN. La ausencia de previsión de tales medidas deterioró aun más la especificidad del fuero y del sistema de protección.

3.1.2. Proyectos legislativos regresivos

Tal regresividad se expresó en un discurso de agilidad, transparencia y modernización administrativa judicial, y se materializó en un proyecto de reforma de la ley 13.634 para la eliminación de la figura del juez de Garantías del Joven y la absorción de sus funciones por el juez de Responsabilidad Penal Juvenil, ambos intentos del gobierno provincial durante 2018 y 2019²⁵. El argumento principal del Ejecutivo provincial era que los jueces de garantías tenían más trabajo o tramitaban más causas que los de responsabilidad penal juvenil. Se utilizaron datos estadísticos de manera engañosa para fundamentar el proyecto: estaban desactualizados, no representaban la realidad de los 18 departamentos judiciales y no eran públicos.

La propuesta de unificación de competencias de los juzgados debilita las funciones jurisdiccionales de ambos órganos. En la actualidad existen jueces de garantías que intervienen en la etapa de investigación hasta el sobreseimiento o la elevación a juicio de la causa. Si es elevado a juicio un delito grave, se conforma un tribunal de juzgamiento pero si el delito es leve lo puede juzgar el propio juez de responsabilidad. Los juzgados de responsabilidad penal juvenil realizan también el control de ejecución de las sentencias, actividad desatendida y minimizada que debe fortalecerse. La propuesta de eliminar los juzgados de Garantías hacia dentro del sistema no debe entenderse como una optimización administrativa, ya que las garantías de los jóvenes y la especificidad de su control mediante este juez son el esqueleto que estructura el sistema de juzgamiento penal juvenil en la provincia de Buenos Aires.

El proyecto fue rechazado por la CPM²⁶ y otras organizaciones de niñez que organizaron una conferencia de prensa²⁷ y participaron de una reunión especial convocada por las comisiones del Senado provincial para discutirlo.

Hay que contextualizar este proyecto dentro de las reformas judiciales en diversos fueros que propuso el gobierno nacional de Cambiemos bajo el programa *Justicia 2020*. Entre ellas, la presentación del anteproyecto de ley sobre régimen penal juvenil²⁸ que ampliaba el universo de jóvenes sancionables, incluyendo a las personas menores de 15 años de edad como penalmente responsables de delitos graves, cuya pena máxima es de 15 años o más de prisión: entre otros, robo con cualquier tipo de arma, abuso sexual, homicidio, y todas sus tentativas.

La baja en la edad afecta el principio de mínima intervención y de última ratio, viola el principio de progresividad y no regresividad. Preocupa que no haya ruptura sino continuidad con el decreto-ley 22.278, un grave retroceso en materia de derechos humanos. El anteproyecto no garantiza el

25 El 13 de septiembre de 2017, se presentó ante la Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires el proyecto de ley (Exp. A-3-2017-2018) por el que se modifican la norma que estableció el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil (Título III de la Ley N° 13.634) y la Ley N° 5.827 (Orgánica del Poder Judicial).

26 <https://www.comisionporlamemoria.org/wp-content/uploads/sites/16/2018/06/Documento-oposici%C3%B3n-Reforma-ley-13634.pdf>

27 <https://www.comisionporlamemoria.org/amplio-rechazo-a-la-reforma-regresiva-del-fuero-de-responsabilidad-penal-juvenil/>

28 El 19 de febrero de 2019, el ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Germán Garavano, junto con la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, realizaron la presentación del anteproyecto de ley de Responsabilidad Penal Juvenil, ingresando posteriormente, el 6 de marzo, en la Cámara de Diputados el Proyecto modificaría el establecido en la ley 22.278.

“principio de especialidad”, no establece una justicia con competencia exclusiva, aunque mencione que debieran contar “con capacitación especializada en el trato con adolescentes y conocimientos de los contenidos de la Convención sobre los Derechos del Niño y la presente ley”.

- En cuanto al plazo para la finalización de los procesos penales, tampoco garantiza celeridad y brevedad procesal al fijar un máximo de 3 años desde la imputación del delito y/o detención, excluyendo expresamente el plazo del recurso extraordinario federal, a diferencia de la ley 13.634 que prevé un máximo de un año.
- Limita la remisión (criterio de oportunidad para el cierre del proceso) a los delitos con pena máxima a 10 años, alcanzando a algunos robos calificados como poblado y en banda, con efracción, vehículos, etc., abusos sexuales simples y delitos menores.
- No prevé penas especializadas para las personas menores de edad y prioriza el encierro responsabilizando a NNYJ del fracaso de las medidas socio-educativas y/o disciplinarias.
- Permite el ingreso de las fuerzas de seguridad a los centros de detención, sea por hechos atribuidos a jóvenes en casos denominados “motín” o ante otras situaciones de grave riesgo para los NNYJ o para el personal que allí se desempeña. Además plantea la creación de un registro de antecedentes sobre los procesos seguidos a adolescentes.
- Prevé distintos tipos de sanciones como las socio-educativas; asesoramiento, orientación o supervisión; asistencia a programas educativos; asistencia a programas de formación ciudadana; asistencia a programas de capacitación laboral; participación en programas deportivos, recreativos o culturales; concurrencia a servicios de salud; participación en un tratamiento médico o psicológico; cualquier otra prevista en leyes procesales especializadas provinciales. Corresponde nuevamente aclarar, que estas son medidas de promoción de derechos y no deberían aplicarse como sanciones.

En el caso de las medidas previstas para niños/as no punibles (más allá de establecer la derivación a organismos de promoción y protección de derechos y/o equipos de salud) agrega instancias de mediación y acuerdos restaurativos manteniendo la intervención de los jueces y fiscales mientras duren las medidas. Si bien en la ley no hay una referencia expresa a lo que la ex ministra Bullrich mencionó como “imputabilidad administrativa”, la subsistencia de la vinculación entre delito y medidas de promoción y protección vicia la intervención de los órganos que debieran actuar con carácter exclusivo. Cuando la ley establece la irreprochabilidad, no puede permanecer activo ningún recurso punitivo y deben actuar sólo organismos administrativos o judiciales para restaurar los derechos vulnerados.

La CPM se opone a cualquier proyecto que sea regresivo en derechos humanos y continúa denunciando que la baja en la edad de punibilidad se aplica *de hecho* en la provincia de Buenos Aires, a partir de la aplicación del artículo 64 de la ley 13.634 que habilita al magistrado la adopción de medidas de seguridad sin control alguno.

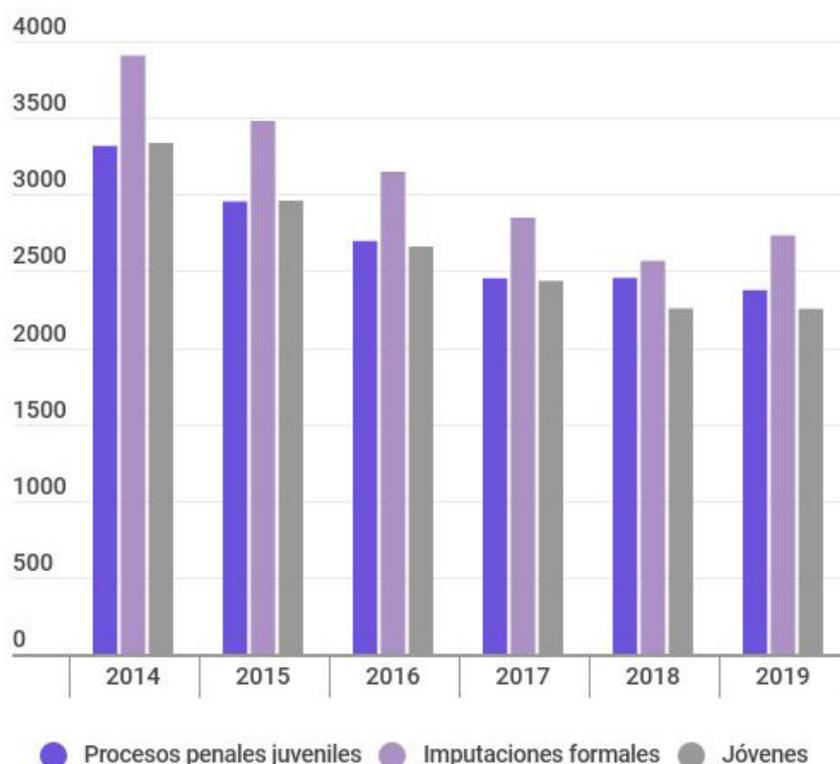
3.1.3. El encierro: la incesante respuesta judicial

En este contexto, una de las consecuencias de tal regresividad es la incesante respuesta judicial de encerrar a jóvenes.

Según el Registro de Procesos del Niño de la Procuración General, desde 2014 hay una baja casi

continúa de la cantidad de procesos penales juveniles iniciados, de las imputaciones formales que se realizan y de la cantidad de jóvenes involucrados en estos procesos.

Gráfico 1. Cantidad de procesos penales juveniles iniciados, de imputaciones formales y de jóvenes judicializados, provincia de Buenos Aires, 2014-2019



Fuente: CPM en base a informe del RPN 2019.

Sin embargo, mientras disminuye la cantidad de jóvenes con procesos penales, el porcentaje de los que se encuentran privados de su libertad aumenta desde 2017, representando el 68% en 2019.

Tabla 1. Jóvenes con procesos penales y privados/as de la libertad, provincia de Buenos Aires, 2017-2019

	2017	2018	2019
Jóvenes con procesos penales	2.434	2.256	2.251
Jóvenes privados de libertad	1.424	1.484	1.528
Porcentaje de privados de libertad sobre total de jóvenes con procesos penales	59%	66%	68%

Fuente: CPM en base a Informes del RPN 2017-2019.

Teniendo en cuenta el total de la población privada de su libertad para cada año y el modo de detención, se observa un incremento paulatino de la influencia del SPB en el tratamiento de los

jóvenes, lo que evidencia la pérdida de especialización del SRPJ.

Tabla 2. Jóvenes detenidos según modo de detención, provincia de Buenos Aires, 2017-2019

Modo de detención	2017		2018		2019	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Organismo de Niñez	660	46%	699	47%	678	44%
SPB	427	30%	468	32%	509	33%
Prisión domiciliaria	240	17%	259	18%	291	19%
Otros*	97	7%	58	4%	50	3%
Total	1424	100%	1.484	100%	1.528	100%

Fuente: CPM en base a Informes del RPN 2017-2019 *Otros servicios penitenciarios, SPF, todo tipo de instituciones de salud, DGRPJ-CABA, otras.

Según el OPNyA, en diciembre de 2019, 651 NNyJ se encontraban privados de libertad en los establecimientos a su cargo, de los/as cuales el 98,6% (642) eran varones y el 1,4% (9) mujeres. Este encierro se podría haber evitado con políticas inclusivas e igualadoras de promoción, protección y restitución de derechos.

Tabla 3. NNyJ detenidos/as, según tipo de centro, diciembre 2019

Tipo de dispositivo	Cantidad	Porcentaje
Centro cerrado	327	50%
Centro de recepción	207	32%
Centro de contención	117	18%
Total	651	100%

Fuente: CPM en base a datos proporcionados por el OPNyA al día 31/12/2019.

El 50,2% (327) estaba en centros cerrados y el 31,8% (207) en centros de recepción. Los/as demás jóvenes, que representan el 18% (117), estaban en centros de contención. Es decir, que el 82% de los/as jóvenes privados/as de su libertad vivió bajo un régimen de encierro total.

La denominación de los establecimientos para el cumplimiento de medidas judiciales, así como el objeto, funciones, rango etario y género, se regulan en el anexo 2 de la resolución 172/7 del Ministerio de Desarrollo Social que establece que responderán únicamente a la siguiente tipificación: centros de

referencia, contención, recepción y cerrados²⁹. Sin embargo, a partir del encarcelamiento sostenido por el Poder Judicial y de la sobrepoblación existente a causa de la relación capacidad/cupo no adecuada a los estándares internacionales por parte del OPNyA, se crearon dos nuevos dispositivos penales. Por un lado, una alcaldía para menores de edad, en abril de 2014, localizada en el predio Villa Nueva Esperanza de Abasto y regulada por el memorándum 82/14 de la Dirección Provincial de Institutos Penales del OPNyA, para el alojamiento de jóvenes en calidad de detenidos y/o aprendidos. Por otro, cuatro centros de atención y derivación (CAD) localizados en Mar del Plata, San Martín, Bahía Blanca y San Nicolás³⁰. En este escenario, la administración de justicia para las personas menores de edad:

...se apropia del uso extendido de la prisión preventiva, propio de los sistemas penales de adultos, como utilización hegemónica de los espacios de encierro para desarrollar la “responsabilización”. Una vez que son entregados a los institutos, la mayoría de los jueces y defensores “olvidaran” visitarlos y constatar las condiciones en las que atraviesan la “pena cautelar” (Daroqui, López y Cipriano García, 2012: 155).

De esta manera, se viola el principio que emana de la especialidad del fuero juvenil para diferenciarse del de adultos: debe ser una medida excepcional y de última disposición y se ha convertido en la medida por excelencia. Relatos de campo, Centro Gambier, 2019:

“Desde que me detuvieron no vi más a mi abogado ni al juez”.

“Quiero una audiencia en el juzgado para contar lo que pasa en el centro”.

“Estoy detenido hace un mes en el instituto, al abogado hace tres semanas que no lo veo y al juez no lo conozco; quiero un comparendo con el juez”.

A lo largo de estos años el OPNyA no ha brindado información respecto de los departamentos judiciales que tienen bajo su responsabilidad los procesos penales de jóvenes, ni los tipos de delitos por los cuales están privados de libertad, ni el tipo de juicio concertado. A partir de 2017 esta información se comenzó a publicar en el Registro de Procesos del Niño (RPN).

Según este registro, en 2019 el 90% de los jóvenes estaba privado de su libertad por presuntos delitos contra la propiedad y contra las personas.

29 Todos los tipos de centros son tanto para varones como para mujeres y el límite de edad de ingreso al programa es de 18 años. Según el tipo de centro se describe su finalidad. En el caso de los centros de referencia son establecimientos en cada departamento judicial, de atención ambulatoria, para el cumplimiento de medidas cautelares o sancionatorias alternativas a la restricción o privación de la libertad ambulatoria, ordenadas por los tribunales competentes en el marco de un proceso penal seguido a personas menores de edad. Con funciones de evaluación, atención y/o derivación de los jóvenes a programas desconcentrados en municipios u organizaciones de la comunidad. Los centros de recepción son establecimientos de régimen cerrado, para el cumplimiento de la detención y de medidas preventivas de privación de libertad ordenadas por los Tribunales en el marco de un proceso penal. Con funciones de evaluación de los jóvenes a quienes se haya impuesto una medida judicial cautelar o sancionatoria restrictiva o privativa de la libertad ambulatoria, y de derivación a establecimiento adecuado. Los centros de contención son establecimientos de régimen abierto, o régimen de semi libertad (art. 80 ley 13.634) para el cumplimiento de medidas cautelares o sancionatorias restrictivas de la libertad ambulatoria, ordenadas por la autoridad judicial competente. Y los centros cerrados son establecimientos de régimen cerrado para el cumplimiento de medidas privativas de la libertad ordenadas por la justicia en el marco de un proceso penal.

30 En la actualidad se encuentran en funcionamiento el CAD de San Martín (con capacidad para 12) y el de Mar del Plata, localizado en Batán (con capacidad para 6). Fueron presentados como dispositivos no convivenciales para personas de 12 a 17 años aprehendidos por una fuerza de seguridad ante la presunta comisión de un delito, con un tiempo de permanencia máximo de 24 horas. El 30 de octubre 2019 la CPM se hizo presente en el CAD de Batán y se entrevistó con los responsables institucionales, pudiendo saber que los agentes policiales aún desconocen de qué se trata el dispositivo; que no están funcionando los servicios locales de niñez con los cuales debe articular el CAD; y que los jóvenes manifiestan estar sufriendo violencia policial. Es preocupante que NNyJ a partir de los 12 años ingresen y/o deban transitar por un dispositivo penal. Los fundamentos de dicha situación obedecen al accionar de las fuerzas de seguridad y frente al vaciamiento y mal funcionamiento del sistema de promoción y protección dispuesto por la ley 13.298.

Tabla 4. Porcentaje de jóvenes privados de la libertad según el bien jurídico afectado, 2019

Tipo de delito que origina la privación de la libertad	Porcentaje
Delitos contra la propiedad	57%
Delitos contra las personas	33%
Delitos contra la integridad sexual	6%
Delitos contra la seguridad pública	2%
Otros	1%
Delitos contra la libertad	1%
Delitos contra la administración pública	0%
Total	100%

Fuente: CPM en base a informe del RPN 2019. * No se distinguió entre concursos reales o ideales, ni entre tentativa y delito consumado.

En relación con los departamentos judiciales que llevan adelante los procesos penales de los jóvenes, observamos que durante el periodo 2017-2019 la mayoría de ellos han estado a cargo de los departamentos de San Martín, Lomas de Zamora, La Matanza, San Isidro, La Plata, Quilmes y Morón. Como veremos más adelante, sobre estos mismos departamentos se acumulan la mayor cantidad de denuncias por falta de acceso a la justicia.

Tabla 5. Cantidad de jóvenes privados de la libertad según departamento judicial, 2017-2019

Departamento judicial	2017	2018	2019
Azul	15	14	20
Bahía Blanca	29	30	24
Dolores	10	7	16
Junín	21	26	18
La Matanza	143	184	198
La Plata	85	124	125
Lomas de Zamora	246	250	294
Mar del Plata	74	54	51
Mercedes	41	41	37
Moreno-Gral Rodriguez	38	49	47
Morón	94	79	68
Necochea	5	6	5
Pergamino	17	15	10
Quilmes	100	109	115
San Isidro	122	129	128
San Martín	326	311	317

San Nicolás	27	24	25
Trenque Lauquen	7	10	9
Zárate-Campana	24	22	21
Total general	1.424	1.484	1.528

Fuente: CPM en base al informe del RPN 2019.

A partir de la información remitida por el OPNyA, la Tabla 5 permite observar bajo qué medidas se encuentra fundamentado el encarcelamiento que la justicia penal dispone.

Tabla 6. NNYJ detenidos según tipo de medida judicial, diciembre 2019

Medida	Cantidad	Porcentaje
Medida cautelar	365	56%
Año tutelar-sentencia	81	12%
Condenado	80	12%
Medida de seguridad	62	10%
Detenido	58	9%
Aprehendido	5	1%
Total	651	100%

Fuente: CPM en base a datos proporcionados por el OPNyA al día 31/12/2019.

Del total de jóvenes alojados en los centros de detención (651), más de la mitad (56%) está allí por una “medida cautelar”. Es decir, fueron privados de su libertad mientras transcurría el juicio bajo el argumento de que existe peligro de fuga u ocultamiento de pruebas. Esta figura debe respetar los plazos previstos por la ley 13.634 que establece que la medida tiene un máximo de vigencia de 180 días con la posibilidad de prorrogarla por 180 días más³¹. El artículo 64 permite que a los menores de 16 años se les aplique la denominada “medida de seguridad”, y el 10% de la población total se encuentra detenido bajo esta figura, que habilita la privación de libertad para aquellos jóvenes que deberían ser abordados a través del SPPDN. El 9% de los jóvenes se encuentra bajo la figura de “detenido”, que refiere a la etapa inicial de un proceso, momento previo a que se le dicte o no una medida cautelar. El 1% se encuentra en calidad de “aprehendido”; por lo general se aplica cuando los encuentran en flagrancia (mientras cometen el hecho delictivo o mientras huyen del mismo), interviene la fuerza policial y el procedimiento debe ser convalidado judicialmente deviniendo en detención o en libertad. La situación de los/as jóvenes que se encuentran bajo estas últimas dos figuras muestra que el OPNyA no respeta las normativas vigentes: no deberían estar alojados/as en cualquier dispositivo de encierro sino en los CAD o centros de recepción, ya que no se ha dictado aún la prisión preventiva.

31 Ahora bien, ¿qué ocurre si el joven es juzgado y condenado pero la condena no queda firme porque el defensor apela? Ante esta situación se produce un vacío. La ley 13.634 establece como máximo 360 días pero los jueces suelen retornar al art 371 del CPP estableciendo una prisión preventiva por tiempo indeterminado hasta que adquiera firmeza por revisión.

El 12% de los jóvenes se encuentra bajo la figura de “año tutelar” y/o “sentencia de auto responsabilidad”. La primera refiere al tiempo que debe transcurrir un/a joven (1 año cautelar) para que el juez decida si le va a aplicar una condena y el monto de la misma³²; la segunda es la figura por la cual se le asigna responsabilidad por el hecho delictivo del cual fue acusado, pero no se establece cuántos años va a estar privado/a de libertad³³.

En relación a los procesos por los cuales se llega a establecer una condena, a partir de la información brindada por la Secretaría de Planificación de la SCJBA sobre los juzgados de Responsabilidad Penal Juvenil, sabemos que de las 5.807 causas resueltas mediante juicios en el período 2014-2018, 15% (845) fueron orales y 85% (4964) abreviados. Una tendencia que se ha ido consolidando a través de los años.

Tabla 7. Sentencias contra NNyJ, según tipo de juicio, provincia de Buenos Aires, 2014-2018 (valores absolutos y porcentuales)

Año	Sentencias juicios orales		Sentencias juicios abreviados		Total sentencias	
	Valores absolutos	Porcentaje	Valores absolutos	Porcentaje	Valores absolutos	Porcentaje
2014	162	21%	616	79%	778	100%
2015	170	13%	1.175	87%	1.345	100%
2016	149	12%	1.099	88%	1.248	100%
2017	227	17%	1.113	83%	1.340	100%
2018	135	12%	961	88%	1.096	100%
Total	843	15%	4.964	85%	5.807	100%

Fuente: CPM en base a información de la Secretaría de Planificación de la SCJBA sobre juzgados de Responsabilidad Penal Juvenil.

A su vez, en los 4.964 procesos abreviados finalizados entre 2014-2018, el 84% (4191) de las sentencias fueron condenatorias y el 16% (773) absolutorias. Es la forma predominante en que finalizan los procesos iniciados a las personas con mayor desventaja para afrontarlos, en este caso NNyJ.

³² Figura que deviene del decreto nacional 22.278 declarado inconstitucional, ya que se dispone durante 1 año de una persona privándola de su libertad sin saber lo que va a suceder.

³³ Por último, el 12% restante son jóvenes que se encuentran ya condenados, o sea que se definió el monto de la pena.

Tabla 8. Juicios abreviados contra NNyJ, según tipo de sentencia, provincia de Buenos Aires, 2014-2018 (valores absolutos y porcentuales)

Año	Sentencias absolutorias		Sentencias condenatorias		Total sentencias	
	Absolutorias	Porcentaje	Condenatorias	Porcentaje	Total	Porcentaje
2014	164	27%	452	73%	616	100%
2015	200	17%	975	83%	1.175	100%
2016	130	12%	969	88%	1.099	100%
2017	157	14%	956	86%	1.113	100%
2018	122	13%	839	87%	961	100%
Total	773	16%	4.191	84%	4.964	100%

Fuente: CPM en base a información de la Secretaría de Planificación de la SCJBA sobre juzgados de Responsabilidad Penal Juvenil.

La aplicación de este instituto lleva implícitas vulneraciones de derechos y de garantías procesales. En este sentido, que 773 *acuerdos* entre fiscales, defensores e imputados hayan derivado en absoluciones da cuenta de la debilidad de las pruebas presentadas o del proceso que las produjo; esto representa un 73% del total de absoluciones del período, ya que por juicios orales se produjeron 279.

Desde la perspectiva legal, corresponde asegurar a las personas mayores de 16 años acusadas de una acción tipificada como delito un proceso con las garantías debidas, reconociendo el derecho a gozar de un juicio justo³⁴. El fuero juvenil está replicando la expansión del juicio abreviado que se evidencia en el fuero penal de adultos. Este tipo de juicio (al igual que la flagrancia) es una herramienta que simplifica los procedimientos y acelera los plazos para llegar a una condena y, por tanto, para encarcelar a las personas. Requiere la negociación entre fiscal, imputado y defensor, y un acuerdo respecto a la calificación del delito y el monto de la pena. Con esta base, el juez sentencia sin llevar a cabo la audiencia de juicio oral.

En el juicio abreviado, desde el principio se parte de una *negociación* desigual en la que se ejerce una coacción psíquica sobre el/la joven imputado/a, a quien el fiscal presiona para la firma del abreviado y, de no aceptar, promete una pena muy elevada en la requisitoria de juicio oral. En otros casos, los/as operadores judiciales convencen a los/as jóvenes aduciendo la posibilidad de pedir morigeraciones o cómputos o por implicar “la mejor opción posible”. Finalmente, pesa el hecho de que la espera hasta el juicio oral sería en el encierro. Al respecto, en 2017 la CIDH denunció:

³⁴ Algunos de sus elementos entran en juego antes del propio juicio: el derecho a ser informado claramente sobre los cargos que se le imputan; el derecho a la presunción de inocencia; el derecho a no estar obligado a confesar o a presentar pruebas incriminatorias; el derecho a recibir asistencia legal para la preparación del juicio y el derecho a que el asunto sea tratado “sin dilación”. El juicio mismo no puede ser considerado ‘justo’ si cualquiera de estos derechos ha sido previamente violado y de hecho el Artículo 40 de la CDN los establece de forma explícita como condiciones mínimas. Los elementos de un juicio justo incluyen también el derecho a repreguntar a los testigos y a presentar testigos de descargo, cuando la carga de la prueba recae en la parte acusadora. El tratamiento especial otorgado a los niños durante el juicio se basa en el derecho a ser tratados “de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor [...] y en la que se teng[a] en cuenta la edad del niño...” (Art. 40.1). Las Reglas de Beijing añaden que los procedimientos en los cuales está involucrado un joven deberían celebrarse “en un ambiente de comprensión, que permita que el menor participe en él y se exprese libremente” (Regla 14.2). El caso ha de ser tratado sin demora por una autoridad competente e imparcial. Los padres normalmente deberían estar presentes y ha de respetarse la intimidad del niño, lo que significa, entre otras cosas, que los procesos deben celebrarse a puerta cerrada y que ni las autoridades ni la prensa deben divulgar la identidad del niño. En Innocenti Digest, publicación del Centro Internacional para el desarrollo del Niño de UNICEF <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest3s.pdf>

...el “auge” en materia de reconocimiento de responsabilidad penal que se ha presentado en el marco de estos procesos [...] a consecuencia de que en la mayoría de los casos, las personas imputadas decidieron optar por estos procesos —aunque se alegaran inocentes— por la inducción de sus defensores a la autoinculpación, o ante la posibilidad de salir en libertad o atenuar la pena, o incluso, por la coerción para aceptar algún tipo de “acuerdo”. (CIDH, 2017: 50).

Sin embargo, en la práctica los jueces promueven que NNyJ acepten una pena (a cambio de que no sea tan extensa) y que la firmen sin juicio de por medio. La mayoría de las situaciones judiciales de los/as jóvenes en la Provincia se resuelven por esta vía. Bajo el discurso de la agilidad judicial, este procedimiento se aplica con mayor regularidad, lo que consideramos una instancia más de una política regresiva.

3.1.4. Acceso a la justicia

A partir de las 19 inspecciones realizadas a los dispositivos penales durante 2019, surgieron denuncias individuales que fueron presentadas en los respectivos juzgados y se registraron en nuestro sistema de recepción (SISCCOT). Este sistema es una de las fuentes de información construida por la CPM para el análisis cuantitativo de los hechos de tortura padecidos en los lugares de encierro. Durante 2019 se registraron 114 hechos de tortura sucedidos en distintos centros de detención³⁵ de los que fueron víctimas 53 NNyJ.

Los hechos denunciados fueron abuso sexual, golpes, afectación del vínculo familiar, agravamiento en las condiciones materiales de detención, aislamiento, amenazas, ausencia o deficiente atención médica, autolesión, cuestiones procesales, falta de artículos de higiene y limpieza, falta de medicación, falta o deficiente alimentación, impedimento de acceso a educación, trabajo y aire libre, requisa vejatoria, robo de pertenencias y aplicación del submarino seco. Del total de denuncias, el acceso a la justicia (con 27 hechos) se constituye en el principal reclamo, y se enuncia como desconocimiento de los actores, roles diferenciados y tiempos del proceso penal que deben atravesar. Relatos de campo, Centro de Recepción de La Plata, 2019:

“Quiero tener una audiencia con mi abogada, cuanto antes, pero no sé quién es”.

“Quiero tener un comparendo con la defensora para poder saber de mi causa”.

“Quiero verla cara a cara”.

“Nunca pude hablar con mi abogada, solo la vi en las audiencias y nada más”.

El derecho a ser oídos e informados en cualquier etapa del proceso depende centralmente de la disposición judicial de defensores/as o jueces/as y, de manera aleatoria, de la disponibilidad de móviles para el traslado desde el centro donde se encuentra alojado el/la joven hasta la sede judicial. Quienes están bajo jurisdicción de los departamentos judiciales de San Martín, Quilmes, La Plata, Lomas de Zamora, San Isidro reclaman más por acceso a la justicia.

³⁵ Las denuncias se registraron en los centros cerrados Araoz Alfaro, Almafuerte, COPA, Carlos Ibarra, Dolores, Eva Perón, Leopoldo Lugones y Virrey del Pino, en los centros de recepción de La Plata, Lomas de Zamora y Pablo Nogués y en el centro de contención Gambier.

Tabla 9. Cantidad de hechos de tortura denunciados según departamento judicial, 2019

DJ	Hechos
San Martín	43
Quilmes	19
La Plata	10
Lomas de Zamora	10
San Isidro	6
Azul	5
La Matanza	5
Mercedes	5
Moreno-Gral. Rodríguez	4
Morón	4
San Nicolás	3
Total	114

Fuente: CPM-SISSCOT.

Entre los ajustes que realizó el OPNyA, la escasez de personal y movilidad obstruye, limita y vulnera el acceso a la justicia y, en muchos casos, la salud. A partir de entrevistas a los equipos directivos de los centros, se denuncia la falta de movilidad y personal para hacer efectivos los traslados por comparendos, audiencias o informes del cuerpo técnico auxiliar porque deben priorizar la atención a la salud. Relatos de campo, Centro cerrado Virrey del Pino, 2019:

“Desde agosto de 2017 que no veo a mi abogada; tenían que llevarme a una audiencia ahora en mayo pero no me sacaron”.

“El 7 tenía audiencia y no me llevaron a mí, llevaron a otro pibe que tenía la libertad y no pudieron llevarme a mí”.

La privación de libertad en centros lejanos al departamento judicial donde tramitan las causas es el factor principal de obstaculización al acceso a la justicia: de 27 jóvenes que reclamaron por este acceso, 18 se encontraban en esta situación. Los jueces que disponen la medida no ordenan el tipo de dispositivo, la cercanía de alojamiento en función del departamento judicial ni del domicilio familiar, y la decisión queda librada al cupo que alegue el OPNyA.

El tipo de delito por el cual se encuentran privados/as de libertad es otro factor que opera promoviendo la distancia entre el departamento judicial y el lugar de alojamiento; se argumenta la trascendencia pública del delito, la gravedad de ciertos hechos o qué riesgos pueden evitarse si las personas acusadas se encuentran lejos del territorio. Esto no solo agrava el acceso a la justicia sino también impide y/o vulnera el derecho a la vinculación familiar.

“Tengo visitas por dos horas cada quince días, a mi familia le queda lejos venir hasta acá” (relato de campo, Centro Gambier, 2019).

De las entrevistas realizadas se desprende que cuando los/as jóvenes acceden a las sedes judiciales generalmente es a partir de su exigencia, aun cuando ésta pueda exponer a torturas o

sanciones. Cuando se encuentran ante una situación de comparendo o audiencia, muchas veces no saben quién les toma declaración o no se les informa acerca de sus derechos, lo que genera confusión respecto a la responsabilidad de los operadores/as judiciales: secretarios, auxiliares, jueces, defensores y fiscales.

La cantidad de veces que concurren a sedes judiciales, el tiempo de escucha que les brindan y el trato recibido son elementos que dan cuenta del escaso contacto que tienen con la justicia y quienes la administran. El desconocimiento del tipo de juzgado en donde tramitan sus causas, sumado al proceso diferencial que se debe garantizar, sólo es enunciado a partir de referenciar la localidad a la cual concurren. En ocasiones sin poder comprender las diferencias entre los juzgados de garantías y responsabilidad penal.

Otro de los obstáculos es el escaso conocimiento sobre los funcionarios que ejercen su defensa: desconocen sus nombres, el número de la defensoría, y lo más gravoso es el total desconocimiento de la estrategia que utilizan para su defensa.

“Estoy detenido hace 9 meses, no conozco a mi abogado ni tampoco a mi juez; cambió cuando me pasaron a responsabilidad y nunca lo vi” (relato de campo, Centro cerrado Virrey del Pino, 2019).

Cuando se les pregunta si sus defensores los han visitado en el lugar de encierro³⁶, si se pueden comunicar con ellos de manera telefónica, cuántas veces fueron a la Defensoría, cuándo fue la última vez que estuvieron en contacto o si se sienten representados, la mayoría refiere: “no me pasa cabida”, “mi familia puso un abogado particular para que se mueva la causa” o “nunca me atiende mi defensor sino el secretario”.

Estas y otras manifestaciones dan cuenta de que en sus trayectos penales no existe especialidad ni especificidad acorde a los principios socioeducativos con la que deben ser tratadas las personas en desarrollo. El escaso contacto es vivido como un trámite ajeno a sus circunstancias y expectativas, sin proyectar en los operadores judiciales la posibilidad de acceder a otro tipo de medidas no privativas o incluso a la libertad.

En la mayoría de los casos, el tiempo cautelar les marca una responsabilidad exclusiva ligada a lo conductual, al deber ser en tanto comportamiento, a no tener conflictos que puedan generar informes negativos elevados a la justicia. La auto responsabilidad los atraviesa manifestando la perspectiva tratamental y desdibujando la especificidad del abordaje diferencial centrado en lo socioeducativo. Esta falta de especificidad se traduce en lo que desde la CPM viene denunciando: el fuero penal juvenil, desde el proceso judicial hasta la modalidad del encierro, se asimila cada vez más al régimen de adultos³⁷. Este proceso de *carcelización* desnaturaliza el sentido protectorio con el que fue diseñado.

A raíz de la forma burocrática de administrar la justicia y resolver los procesos penales, rara vez se brindan respuestas adecuadas a los/as jóvenes. Al contrario de lo establecido, se ha convertido en

36 Que los jueces y/o defensores no hayan ido a ver a los jóvenes a los centros se traduce en desconocimiento por parte de los operadores judiciales acerca de las condiciones en las que se encuentra cada uno de sus defendidos/juzgados: Los jueces deciden sobre los procesos de reconversión de cada uno de sus detenidos bajo un absoluto desconocimiento o contacto directo con el tipo de espacialidad, relaciones y actividades en las que transcurren sus días (Daroqui, López y Cipriano García, 2012: 147).

37 La utilización automática de prisiones preventivas, la aplicación de penas exorbitantes, el hacinamiento en lugares de detención, la detención policial sin control judicial inmediato, etc., son datos o ejemplos que evidencian un sistema penal juvenil (ley 13.634) reflejo a las características (abusivas) del sistema (actual) de adultos (ley 11.922). La tendencia a la réplica en las prácticas abusivas, da cuenta de cierta convivencia-convivencia entre una doble tradición de pauta: la tutelar (basado en la doctrina de la situación irregular) y la procesal de los adultos (punitivo-garantista) (Axat, 2017: 20).

regla la práctica jurídica con respuestas masivas y automatizadas que dificultan u obstaculizan el proceso de responsabilización que debe estimularse.

3.2. La mirada judicial de los lugares de encierro

Según establece la acordada 3415 de la Suprema Corte de Justicia y sus modificatorias, magistrados, fiscales y defensores del fuero penal “deben visitar los establecimientos de detención a efectos de verificar: el estado del edificio, condiciones de seguridad, de higiene, el régimen carcelario impuesto a los internos, el servicio de salud, la alimentación, toda otra situación que se estime relevante...”.

Menciona también que:

...las visitas institucionales deberán respetar los siguientes principios mínimos: a) Planificación previa y adecuada; b) Desarrollo conforme una metodología específica para llevarlas a cabo; c) Determinación del objeto de las verificaciones a efectuar y d) Adecuado registro y sistematización de la información.

Luego deben remitir un informe a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Suprema Corte, quien “podrá requerir al Poder Ejecutivo Provincial incoe los mecanismos para hacer cesar de inmediato aquellas circunstancias de agravamiento de las situaciones de alojamiento que debían afrontar los detenidos...”, y “sin perjuicio de la obligación que le asiste al magistrado denunciante de formular la actuación pertinente en sede jurisdiccional a fin de que se investigue la eventual comisión de delito”.

Esta regulación no se aplica correctamente. Por un lado, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Suprema Corte no ha creado un registro para garantizar que las observaciones y medidas adoptadas sean públicas para el resto de los operadores judiciales, organismos estatales y no gubernamentales. Por otro, la implementación de las medidas depende de cada funcionario judicial y de los intereses que disputan en cada territorio (sectores de trabajadores enfrentados con la dirección, directores más o menos respetuosos de la normativa, composición de la población de jóvenes alojada en ese lugar, etc.). Ambos factores limitan la incidencia haciendo que las visitas institucionales se conviertan en otra acción burocrática y se siga sin garantizarse protección a las personas detenidas. Verificar las condiciones de detención no debe implicar la mera descripción, sino dar a conocer los agravamientos y las responsabilidades. Los operadores judiciales dan aviso de la visita que realizarán; la CPM define si la acompaña en calidad de participante o si planifica una inspección de monitoreo de manera autónoma. Aun siendo críticos de la mirada y accionar judicial en el encierro, estar presentes permite incidir en el registro que los funcionarios judiciales deben realizar de los incumplimientos, como también observar sus prácticas.

La CPM recibió 90 informes de visitas a los centros cerrados, de recepción y contención en 2019. Participó en algunas de las visitas a la alcaldía Abasto, centro cerrado Araoz Alfaro, centro de contención Pelletier, centro de contención Tránsito La Plata y centro de recepción La Plata. Las visitas fueron realizadas por el Juzgado de Garantías del Joven 3, a cargo de un cuerpo de magistrados suplentes. La primera visita judicial estuvo a cargo de Juan José Ruiz, quien se constituyó en la alcaldía Abasto, centro de recepción Abasto, centro cerrado Araoz Alfaro y la enfermería centralizada del predio Abasto. En el informe el funcionario expresa sobre la alcaldía:

Que el establecimiento posee dos *habitaciones* con 3 camas cada una, aunque por el sobrecupo 5 jóvenes duermen en colchones sobre el piso. Que el centro continúa sin gas

desde hace más de un año, por ende sin calefacción, utilizando termotanques eléctricos para que los internos puedan ducharse con agua caliente. Respecto a la ventilación e iluminación es la correcta. Que debido a la naturaleza temporaria del alojamiento que prevé este centro a los jóvenes no se les garantizan opciones educativas. Los internos no tienen recreación al aire libre debiendo permanecer todo el tiempo en el interior.

La utilización de eufemismos para describir las condiciones de detención sigue siendo preocupante, pues pretende sustituir el impacto gravoso que por sí mismo genera ese ambiente, invisibilizando y negando una realidad cruda, degradante e inhumana que parece no querer ser vista por los funcionarios judiciales. El espacio destinado para alojar personas se denomina *celda* y debe ser descrito de manera objetiva.

La CPM volvió a constatar el incumplimiento del cupo judicial, el tiempo de permanencia en dicho establecimiento y la persistencia del agravamiento en las condiciones de detención denunciado desde el año 2017³⁸. El cupo permite alojar a 6 NNyJ; al momento de la visita había 11 distribuidos en las dos celdas que dispone la alcaldía, y cinco de ellos durmiendo en el piso frío y húmedo. Con respecto al tiempo de permanencia de los jóvenes en el establecimiento, el incumplimiento del máximo de 5 días configura otra de las violaciones denunciadas. El mismo juzgado en enero de 2018 había ordenado que

...la Alcaldía de Abasto se abstenga de alojar jóvenes aprehendidos y/o detenidos por un plazo mayor a cinco días, debiendo comunicar en su caso a los magistrados naturales de los jóvenes alojados la necesidad de respetar el tiempo limitado de alojamiento; y que no se exceda el cupo máximo habilitado para la naturaleza de la institución, bajo apercibimiento de clausura³⁹.

Alertamos que los jueces de Garantías 1 de Quilmes, 3 y 1 de San Martín, 1 de La Matanza, 1, 2 y 3 de Lomas de Zamora, y 1 de Moreno desconocen las resoluciones de sentencia de sus pares: los/as jóvenes detenidos/as a su disposición llevaban entre 6 y 23 días de permanencia. Por otro lado, la situación procesal tampoco pareciera tener control: en un solo caso se había dispuesto la medida de prisión preventiva y para el resto no se había informado bajo qué medida se encontraban privados de libertad.

Las profesionales del cuerpo técnico auxiliar de responsabilidad penal que concurrieron a la visita judicial para entrevistar a los jóvenes expresaron en su informe:

A partir de las observaciones y entrevistas realizadas se considera que en la Alcaldía Abasto los jóvenes permanecen más que los 5 días estipulados sin actividades escolares y recreativas violándose el derecho fundamental a la capacitación y el esparcimiento. El estado edilicio, la falta de calefacción, la falta de salubridad e higiene hace que las condiciones de vida de los jóvenes no sean las adecuadas para el desarrollo de la vida cotidiana. Tal como en informes anteriores reiteramos la deficiencia del servicio alimentario prestado por la empresa que terceriza el servicio⁴⁰.

La CPM denuncia la persistencia del incumplimiento y la profundización de los mismos agravamientos. Frente a la solicitud de clausura, el OPNyA realizó algunas mejoras que no lograron modificar la deficiencia estructural del establecimiento, las condiciones ni el régimen de detención para que sea

38 Bajo el expediente HC-06-00-000027-17/00.

39 Extracto de HC-06-00-000111-17/00, pág.8.

40 Lic. en Trabajo Social María Andrea Michelini y trabajadora social Verónica Chiapperini.

un establecimiento apto. A 3 años de la solicitud se han realizado numerosas visitas judiciales; sin embargo, en ninguna los jueces ordenaron medidas para que el OPNyA resuelva el cierre hasta tanto se encuentre en condiciones adecuadas.

Con respecto a la enfermería descentralizada (un espacio crucial que concentra la atención médica para los jóvenes que se alojan en los diez centros del predio), el informe se remite a describir lo informado por un empleado del lugar en cuanto al equipo profesional del establecimiento, a qué hospital derivan la atención de casos graves de salud, que la medicación es provista por el Ministerio de Salud y que en ese lugar se realizan los precarios médicos de los jóvenes que ingresan a alguno de los dispositivos del predio Abasto. Nada dice acerca de la ausencia de lugar adecuado para la atención de la salud, de la falta de elementos indispensables para el tratamiento de algunas enfermedades, ni de la ausencia de agua potable y de artefactos para esterilizar las herramientas que utilizan los profesionales de la salud.

La segunda visita judicial a la que concurrimos, realizada el 24 de octubre de 2019, estuvo a cargo de Luis Miguel Gabian, quien pertenece al Cuerpo de magistrados suplentes. Se visitaron los centros de recepción de La Plata, de contención Pelletier y el Hogar de tránsito. Luego de la visita la CPM remitió un informe al juez denunciando los agravamientos constatados en cada centro. Respecto al centro de recepción La Plata se denunció:

1. Sobrepoblación, el cupo declarado es de 10 jóvenes y se encontraban alojados 18, dos de ellos durmiendo en el piso. Se encuentran encerradas más personas jóvenes por encima de la capacidad que debiera regularse en torno al espacio físico que debieran tener garantizado para su desarrollo ya que un espacio extremadamente reducido constituye una condición degradante contraria al derecho de su integridad personal.
2. Ausencia de abordaje interdisciplinar. Solo cuentan con profesionales del campo de psicología, pudiendo incurrir en una perspectiva psicologizante de los jóvenes en desmedro del abordaje social que les corresponde en tanto sujetos.
3. El régimen de vida se agrava por las condiciones materiales de detención a la cual se encuentran sometidos. El sector de Admisión está integrado por dos celdas, un baño y el espacio común, este último es de reducidas dimensiones, con escasa luz natural y poca circulación de aire. De manera contigua a la “recreación” está el baño; no tiene puerta u otro cerramiento que garantice la privacidad de quien lo esté utilizando; espacio con poca ventilación y presenta mucha humedad.
4. El acceso a la educación es diferencial, solo se brinda educación primaria de manera formal y la educación secundaria no está garantizada. De los 5 días que debieran concurrir, concurren 4 en el horario de 8:30 a 12:00.
5. No se les garantiza el acceso a actividades al aire libre argumentando que por la tipificación y el corto tiempo de permanencia, no se considera necesario.
6. Los jóvenes son obligados a utilizar prendas de vestir provistas por el propio centro, las cuales no siempre coinciden con su talle. Se impone la lógica de la seguridad por sobre el ejercicio de derechos; excusados en “evitar conflictos”, las autoridades deciden discrecionalmente el tipo de vestimenta que pueden utilizar y cuál queda prohibida, intentando de esta manera, invisibilizar por medio de la homogenización las diferencias entre los mismos.

En el centro de contención Pelletier se registró:

1. Ausencia de profesionales de la salud en el establecimiento para el acceso a la atención de

la salud y/o emergencias.

2. Formación laboral. Es necesario que la oferta curricular y laboral no responda a criterios con sesgos de género relegando a la mujer únicamente al ámbito doméstico ofreciéndoles formarse laboralmente en el oficio de cocina y manicura.

3. Faltante de lavarropas y secarropas. Las jóvenes deben destinar mayor parte de su tiempo libre al lavado manual de sus pertenencias.

En el centro de contención Hogar de Tránsito de La Plata se evidenció:

1. Faltantes de camas. Deterioro de colchones. Ausencia de reemplazo. Se observó que los colchones que poseen están visiblemente deteriorados y gastados, de dimensiones delgadas lo cual les produce malestar físico. No hay camas ni colchones suficientes para todos, a razón de lo cual dos de los jóvenes tienen que compartir un colchón y dormir en el suelo.

2. Malas condiciones para el aseo. El baño estaba en mal estado de higiene y era permanente e intenso el olor nauseabundo en el lugar.

3. Faltante de insumos para la alimentación. Conforme indicaron las personas encargadas de la cocina, los insumos que les envían para elaborar los alimentos mayoritariamente no alcanzan y ante eso tienen que cubrir los faltantes con compras desde la institución. Resultan desproporcionados los envíos que les hacen de otros insumos que no son tan utilizados y se les acumulan en grandes cantidades con riesgo a que se venzan y haya que descartarlos.

4. Faltantes de algunos insumos básicos para la higiene personal de los jóvenes; desde hace al menos dos meses que no les envían cepillos de dientes, dentífrico ni maquinillas descartable para afeitarse.

En cuanto al papel higiénico, si bien les están mandando en forma mensual, nunca resulta suficiente para todos, por lo tanto les piden a las familias de los jóvenes que les llevan cuando van a visitarlos.

5. Faltante de personal de salud en el lugar. Los dos enfermeros con destino en dicho dispositivo se encontraban de licencia.

Algunos puntos críticos observados en ambas concurrencias judiciales fueron enunciados *in situ* con el objeto de que la autoridad judicial tome medidas efectivas que logren revertir los padecimientos. En las visitas fueron escuchados, pero en los informes que remiten se observa una mera descripción. Los funcionarios judiciales no realizan entrevistas confidenciales a los/as jóvenes y no valoran su palabra. En cambio, se prioriza la palabra de las autoridades de los establecimientos, las recorridas siempre son junto con ellos/as y breves, sin que se profundice en todos los lugares de la institución. En algunas de las visitas son los profesionales del equipo técnico auxiliar quienes toman contacto con los/as jóvenes, pero sus informes no resultan vinculantes. Por otro lado, en algunos de los centros visitados se encontraban abiertas acciones colectivas en favor de los derechos de jóvenes privados de libertad, sin que fueran tomadas en cuenta al momento de la vista judicial.

Todo esto da cuenta de los déficits y limitaciones de las visitas de los funcionarios judiciales, que tienden a mantener el *status quo*, naturalizar las violaciones de derechos humanos y negar derechos de los/as jóvenes.



4. Torturas y malos tratos en cárceles para jóvenes

4.1. Lo relevado en las inspecciones

Los/as jóvenes encerrados/as en la provincia de Buenos Aires bajo custodia estatal padecen graves violaciones de derechos humanos. Los mecanismos administrativos y judiciales del Estado provincial no han sido funcionales para prevenir ni sancionar las graves violaciones de derechos producidas en los centros de jóvenes; al contrario, garantizan su sostenimiento y reiteración.

La responsabilidad combinada de los poderes Ejecutivo y Judicial se expresa con nitidez en el agravamiento de las condiciones de detención en estos últimos cuatro años (2016-2019), produciendo padecimientos que van más allá de la privación de la libertad: excesivo encierro en celda, acceso limitado a la escolaridad, restricciones para tratamientos médicos por falta de medios para traslado a hospitales y escasa concurrencia de profesionales, deplorables condiciones edilicias (baños y cloacas tapadas, pérdidas de agua, duchas sin empuñaduras y, salvo en contados casos, sin agua caliente, paredes descascaradas y manchadas, colchones rotos o descosidos, abrigo insuficiente, ropa rota o inadecuada para la estación del año).

Las inhumanas condiciones de detención, la falta de estímulos formativos o de proyectos que contemplen sus intereses, el fácil acceso al consumo de sustancias psicoactivas, la incertidumbre en función del desconocimiento de los procesos penales que atraviesan vulneran derechos consagrados y anulan la personalidad de jóvenes, empujándolos a intentos de autolesión o suicidios.

Al cierre de la gestión estatal de Cambiemos, la CPM había realizado 107 inspecciones a centros de detención de jóvenes y presentado 36 habeas corpus colectivos denunciando agravamiento en las condiciones materiales, la atención de la salud, régimen de vida, requisas vejatorias, acceso a educación y trabajo. Se ha constatado la violencia estatal ejercida sobre NNyJ en el encierro, que se manifiesta en prácticas de tortura y/o malos tratos sistemáticos que persisten en el tiempo y se extienden en los diferentes dispositivos de detención. Entre 2016 y 2019 se registraron 1.103 hechos de tortura y/o malos tratos (un promedio de 275 por año) en 19 de los 21 centros cerrados y recepción.

Durante el mandato de la gestión saliente, las autoridades provinciales han desconocido la potestad de nuestro organismo (como mecanismo preexistente), obstaculizando y discriminando las tareas de control y monitoreo. Fueron constantes los obstáculos para acceder a información, el requerimiento

de pautas que violan nuestra metodología, el cuestionamiento sobre la profesionalidad de nuestra intervención, la restricción en la cantidad de profesionales para ingresar a entrevistar, el no respeto del principio de confidencialidad, entre otras. La pretensión de controlar al equipo de profesionales que realiza la tarea de monitoreo, a través de la requisita de pertenencias o material de trabajo, ha sido denunciada por la CPM. No fueron hechos aislados y esporádicos, sino que obedecen a una negación deliberada y recurrente de funcionarios públicos, que menoscaban la democracia y tejen redes de impunidad para que sus actos no sean investigados como incumplimiento de sus deberes. Las restricciones al ingreso fueron resueltas por gestiones realizadas ante la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia, pero el acceso a la información nunca se completó.

Los responsables del Ejecutivo provincial durante el periodo 2016-2019, Lic. Pilar Molina, directora ejecutiva del OPNyA, y Felipe Granillo Fernández, subsecretario de Responsabilidad Penal Juvenil, continuaron lineamientos nacionales: aportaron a la política regresiva en términos de derechos humanos y encerraron jóvenes por encima de la capacidad de los centros. Desde 2015 se evidencia una sobrepoblación creciente conforme cifras oficiales; esto no se circunscribe a unos pocos centros sino que ocurre en la mayoría.

Según se constata en el sitio web del OPNyA, la capacidad total de los centros ascendería a 611. Así, la sobrepoblación en 2019 fue del 7%, lo que representa una baja respecto de 2018 donde se había producido el pico de sobrepoblación del periodo 2015-2018 con un 9%. Considerando la cantidad de plazas informadas en el habeas corpus interpuesto por el entonces defensor oficial juvenil Julián Axat (427 en centros cerrados y de recepción y 108 en centros de contención), la sobrepoblación en 2019 sería del 23%.

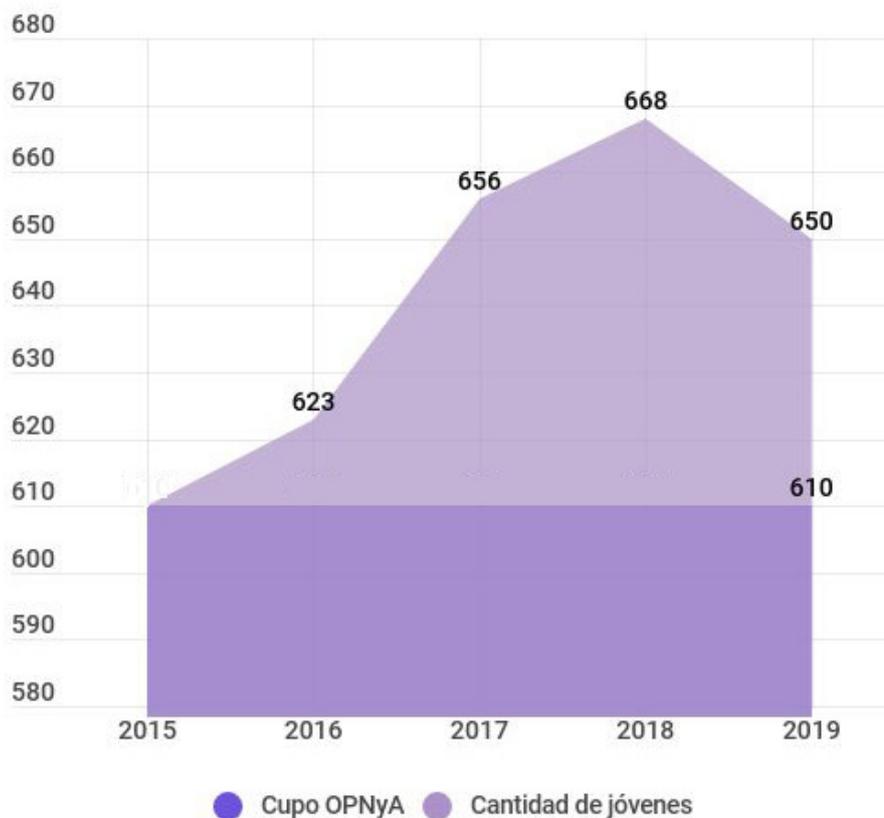
Según la información proporcionada por el OPNyA, al 31 de diciembre de 2019 los centros con más sobrepoblación eran el centro de recepción La Plata con una sobrepoblación de 11 jóvenes, el centro cerrado Dolores con 10 y el centro de contención de la misma localidad con 8.

Tabla 1. Capacidad de alojamiento, cantidad de jóvenes detenidos y porcentaje de sobrepoblación, en los centros del OPNyA, 2015-2019

Año	Cupo OPNyA	Cantidad de jóvenes	Porcentaje de sobrepoblación con cupo OPNyA
2015	611	610	0%
2016	611	624	2%
2017	611	657	8%
2018	611	668	9%
2019	611	651	7%

Fuente: CPM en base a información extraída del sitio web del OPNyA, información brindada para 2015-2016 y partes de población en centros de jóvenes a diciembre de 2017 y 2018. 2019 informado por el OPNyA.

Gráfico 1. Nivel de ocupación de los centros de detención de jóvenes a cargo del OPNyA, provincia de Buenos Aires, 2015-2019



Fuente: CPM en base a información proporcionada por el OPNyA para 2015-2016 y partes de población en centros de detención de jóvenes a diciembre de 2017 y 2018 y septiembre de 2019.

La fijación de estos límites no se basa en un relevamiento exhaustivo realizado por pericias técnicas ni en estándares internacionales de habitabilidad. El *cupo* es un concepto complejo que debe comprender un conjunto integral de variables: la dimensión de los espacios (y su temperatura, ventilación, iluminación, humedad, higiene), los recursos de los servicios de sanidad y cocina, el estado de las redes eléctrica, cloacal, de agua y de gas, la capacidad de los espacios de recreación y de visita, las posibilidades de comunicación con el afuera, y al régimen de vida impuesto en los centros (tiempo de confinamiento en celdas, tiempo de permanencia en espacios más amplios y disponibilidad de actividades educativas y recreativas fuera del lugar de alojamiento; entre otras). Obviando estos criterios, la práctica del Poder Ejecutivo para ingresar más detenidos (repetida en el SPB y en el OPNyA) consistió en sumar camastros en las celdas o incluso disponer colchones en espacios no habilitados para el descanso. Se han encontrado jóvenes alojados en comedores, aulas, celdas unicelulares, todos espacios sin camas, obligando a dormir sobre colchones en el piso. En el falso supuesto de que un camastro o un colchón equivalen a una plaza, el OPNyA afirma que agregar camastros aumenta la capacidad de los centros, desconociendo la necesidad de contemplar otros dispositivos y recursos que también componen las condiciones de alojamiento. La ocupación de los lugares de encierro por encima de su capacidad, ignorando las pautas establecidas por organismos internacionales de derechos humanos, conforma una violación a los

derechos de los NNyJ privados de libertad, un problema históricamente intrínseco al SPB que hace aproximadamente 10 años emergió también en el ámbito del OPNyA.

A partir del monitoreo, se constató el abandono estatal expresado en el faltante de insumos para la mantención o reparación edilicia, la demora en el pago de las cajas chicas, la falta de móviles para garantizar el traslado hacia los departamentos judiciales, o espacios de atención a la salud integral. Esto, sumado a las acciones de funcionarios provinciales en las audiencias judiciales, evidenció que durante el periodo de gestión nunca se planificaron políticas respetuosas de los derechos humanos de NNyJ y, sobre todo durante el último año, el OPNyA se desentendió planificadamente del cumplimiento de sus obligaciones. Algunas autoridades de los centros de detención expresaron: “se están yendo”, “no resolvieron los problemas en 3 años, lo van a hacer ahora que ya se van”. La forma de retirarse de las obligaciones de gobierno generó padecimientos en jóvenes privados de libertad. Un ejemplo de esto son los 2 años sin gas en el predio que abarca a 11 de los 21 dispositivos penales de la Provincia.

A continuación, se analizan datos proporcionados por la nueva gestión del OPNyA a partir de diciembre de 2019. Como mencionamos anteriormente, los y las jóvenes detenidas en centros a cargo del Organismo eran 651 el 31 de diciembre de 2019. De éstos el 55% tenía entre 16 y 18 años, el 40% más de 18 años y el 5% menos de 16.

Tabla 2. NNyJ según rango etario y lugar de detención, diciembre 2019

Rango etario	Centro cerrado	Centro de recepción	Centro de contención	Total	Porcentaje sobre el total
Menos de 16 años	9	4	20	33	5%
Entre 16 y 18 años	166	134	55	355	55%
Más de 18 años	152	69	42	263	40%
Total	327	207	117	651	100%

Fuente: CPM en base a datos proporcionados por el OPNyA al día 31/12/2019.

Los jóvenes menores de 16 años, según el SRPJ, no son punibles. Es decir, deberían ser abordados por el SPPDN; pero por decisión de los jueces, amparados por la denominada “medida de seguridad” (art. 64 de la ley 13.634), terminan encarcelados en los centros de detención del OPNyA. En 2019, los jóvenes no punibles detenidos eran 33, el 5% de la población total. Que estén detenidos no es el único agravante: 13 de ellos estuvieron alojados en centros cerrados y de recepción, lo que implica un régimen de vida carcelario. Si bien no contamos con los datos para 2018, en 2019 se sostuvo el nivel registrado en 2017.

Tabla 3. NNyJ no punibles detenidos bajo custodia del OPNyA, provincia de Buenos Aires, 2015 a 2019 (valores absolutos y porcentuales)

Año	Total NNyJ detenidos	NNyJ no punibles detenidos	Porcentaje de NNyJ no punibles sobre total de detenidos
2015	610	5	0,8%
2016	624	19	3,0%
2017	656	35	5,3%
2018	668	Sin dato	Sin dato
2019	651	33	5,1%

Fuente: CPM en base a partes de detenido en centros de jóvenes del OPNyA. Las cifras de 2015 a 2017 y 2019 corresponden al mes de diciembre. El OPNyA no informó los datos de 2018.

En relación con el tiempo de permanencia, el 45% llevaba menos de 6 meses detenido y el 55% más de 6 meses; un tercio llevaba más de 1 año.

Tabla 4. NNyJ detenidos según tiempo de privación de libertad, diciembre de 2019

Tiempo de permanencia	Cantidad	Porcentaje
Menor a 14 días	43	7%
Entre 15 y 30 días	29	4%
Entre 31 y 180 días	220	34%
Entre 181 y 365 días	140	21%
Mayor a 365 días	219	34%
Total	651	100%

Fuente: CPM en base a datos proporcionados por el OPNyA al día 31/12/2019.

El tránsito por los centros de encarcelamiento en la Provincia no debe ser analizado sólo por el tiempo de permanencia sino a partir del monitoreo de las garantías que el Estado debe asegurarles, o sea condiciones de vida compatibles con la dignidad.

Durante 2019 se inspeccionaron 16 dispositivos penales. La enunciación de las condiciones inhumanas de detención, así como los agravamientos descritos al comienzo de este apartado, no refieren solo al año analizado sino que se observan de manera recurrente en el periodo 2016-2019 y en todos los centros de encarcelamiento. Seguidamente se describen las situaciones que evidencian el abandono y desidia del Ejecutivo provincial y los padecimientos producidos en los cuerpos y subjetividad de jóvenes. Durante este periodo la intervención estuvo centrada en los siguientes ejes:

- La emergencia en los centros emplazados en el predio Villa Nueva Esperanza de

Abasto.

- La reutilización de los lugares de encierro clausurados para garantizar mayor prisionización.
- Los llamados “motines” y “fugas”.
- El proceso de carcelización y tercerización de la violencia entre jóvenes por parte de los responsables de custodia.
- Las agresiones físicas sufridas por jóvenes a manos de las autoridades y operadores de los centros de encarcelamiento.
- La tortura en el centro Virrey del Pino.
- La muerte evitable.
- La ausencia de protocolo de actuación y prevención que contemple la perspectiva de la ley 26.657 de salud mental.
- El incumplimiento del piso mínimo de obligaciones plasmado en la resolución 370 para el ejercicio de los derechos en contextos de encierro.

4.2. Emergencia material y tratamental: “motines” y “fugas”

Los centros emplazados en el predio de Abasto (La Plata) padecen las consecuencias de una estructura edilicia deteriorada debido al tiempo de construcción y la falta de mantenimiento. A partir de los primeros días de enero de 2018, se sumó la falta del servicio de gas en los 8 centros que componen el complejo Villa Nueva Esperanza y los tres lindantes ubicados en la localidad de Abasto. En este predio se encuentran emplazados un tercio del total de centros y en septiembre se alojaba allí el 41% (267) de los jóvenes detenidos de la Provincia. Esta situación afecta de manera directa las condiciones de vida de los jóvenes, ya que la infraestructura está dispuesta para funcionar en base a gas. Estos agravamientos fueron denunciados por la CPM en un habeas corpus colectivo ante el Juzgado de Garantías del Joven (JGJ) 1 de La Plata.

El OPNyA no arbitró los medios para modificar la situación ni dispuso medidas de emergencia antes del periodo invernal. Desde entonces y durante varios meses los NNyJ debieron ingerir comidas pre-cocidas frías (porque la cocina del predio estuvo cerrada), higienizarse de manera alternada, sobrellevar el frío con prendas de abrigo personal y reclamar frazadas para poder descansar. Las instituciones debieron solicitar más frazadas y ropa para afrontar el frío de los ambientes, situación que se agrava porque el ingreso de luz solar en las celdas es escaso, lo cual generaba una humedad que, combinada con la falta de limpieza por tiempo prolongado, producía olor nauseabundo constante. Durante los primeros meses de 2018, las duchas fueron improvisadas al aire libre con la modalidad de baños químicos, provistos de electricidad para las duchas, con cables a la intemperie unidos con conexiones semi-caseras y aislados con cinta. A pesar de las presentaciones judiciales, de la intervención de distintos actores sobre el predio y de la orden judicial que exigió al Poder Ejecutivo modificar en forma urgente la situación, las respuestas del OPNyA apenas apuntaron a paliar algunas de las afectaciones, mientras el agravamiento continuó profundizándose. El Poder Judicial no impuso modificaciones estructurales ni sanciones a los funcionarios ejecutivos frente al incumplimiento de sus propias sentencias; algunos juzgados se limitaron a visitar los centros y dictar resoluciones formales.

Durante 2019 realizamos inspecciones al predio y registramos el incumplimiento de la mayoría

de las órdenes judiciales; solo hubo pequeñas modificaciones en algunos centros, que no cubren las necesidades básicas ni tienen alcance para todos los NNYJ. Se trató de respuestas parciales como la colocación de calefactores eléctricos (no pueden estar en las celdas) o aparatos de aire acondicionado para los espacios comunes como comedores o celdas de recreación, en donde los jóvenes pasan solo una parte del día. En la mayoría de los centros se replicaron estas medidas y se pintaron las celdas, pese a lo cual continúan en las mismas condiciones. En algunos centros se entregaron cuatro frazadas a cada joven para afrontar el frío, debido a que la calefacción eléctrica era insuficiente. Con relación al agua caliente para las duchas, si bien el OPNyA entregó termotanques eléctricos, en algunos centros no suministró el resto de los insumos necesarios para instalarlos.

En síntesis: durante dos años el Poder Judicial se limitó a informar sus visitas sin llevar adelante acciones que tuvieran efecto concreto e inmediato sobre las condiciones de detención o que implicarán costos a los funcionarios responsables, lo cual terminó funcionando como aval para que el OPNyA no solucione los problemas. Así, un Poder Judicial que observa pero no sanciona y un Poder Ejecutivo que responde con planificaciones pero no las ejecuta constituyen el contexto perfecto para que los derechos de NNYJ sean vulnerados con impunidad. No solo evadieron su responsabilidad respecto de los arreglos y modificaciones: durante el segundo semestre de 2019 constatamos que la política del OPNyA para incrementar plazas no se limitó a poner cuquetas o tirar colchones en el piso, sino que, sin adecuar los espacios, dispusieron la reutilización de lugares clausurados para cumplir con la demanda judicial.

En el centro de recepción de Lomas de Zamora, se dispuso la reutilización del módulo 2 clausurado desde mayo de 2017, por las fallencias producidas en la construcción del sistema cloacal que inundó las celdas y espacios comunes. En una inspección realizada al lugar, la autoridad a cargo manifestó que en el módulo 2 se habilitó el alojamiento para 10 jóvenes bajo la modalidad alcaldía, de manera que los jóvenes en calidad de detenidos “no se mezclaban” con la población del centro y se garantizaba que no estén alojados en las comisarías de la localidad. Esta reutilización no estuvo acompañada con recursos que revirtieran las fallencias estructurales. Este sector, desde su clausura, era utilizado para el desarrollo de talleres educativos, ya que en el centro no se dispone de otros espacios para tal fin.

Las condiciones inhumanas de detención, las torturas o malos tratos, los regímenes inadecuados para la responsabilización o reeducación de los/as jóvenes (la mayor parte del día aislados/as en sus celdas) originan reclamos muchas veces exacerbados por la falta de respuestas. Esto deriva en situaciones extremas, que las autoridades denominan “motines” o bien “fugas” provocadas por la desesperación y la angustia. En marzo de 2019 solicitamos al OPNyA información a partir de hechos sucedidos en el predio Abasto denominados “motines y fugas” y denunciados por los medios de comunicación: “En menos de 15 días hubo un motín, una fuga, agresiones graves y heridos, en tres institutos para jóvenes en conflicto con la ley penal de la ciudad”.

El llamado motín se desarrolló en el COPA, y el intento de fuga de cinco jóvenes en el centro de contención Gambier. Desde la coordinación de equipos técnicos del OPNyA se remitió una serie de disposiciones que pautan el proceder de los operadores de niñez y funcionarios ante los hechos denunciados e informando que aplicaron la disposición 111/2016 que establece el procedimiento de actuación interna frente requisas, hallazgo de sustancias psicoactivas, abandono del ámbito de ejecución de la medida restrictiva de libertad y motines. Las medidas dispuestas explican cómo deben proceder las autoridades de los centros para *resguardar su responsabilidad civil o penal*

frente a los hechos, y un solo un subpunto refiere a la realización de un informe sobre situaciones previas vividas por el/la joven que pudiesen vincularse con el abandono, el cual debe ser remitido a la Dirección de Institutos Penales del OPNyA.

Luego de tomar conocimiento de que cinco jóvenes habían abandonado el ámbito de ejecución de la medida privativa de libertad sin autorización judicial, la CPM programa una inspección al centro de contención Gambier (centro al que son derivados los niños menores de 16 años). En la entrevista se le consultó al subdirector sobre el protocolo de intervención que deben cumplir frente a esos hechos, a lo que respondió que “si un asistente era amenazado, había que dejar ir al joven”. Al solicitarle copia del mismo expresa no contar en el momento “con el protocolo fuga o motín”.

A partir de las entrevistas realizadas a los jóvenes, se pudo reconstruir lo sucedido. Durante la tarde habían tenido discusiones en reclamo por el incumplimiento de derechos o *beneficios*, entre los que mencionan falta de agua caliente, escaso acceso al teléfono y malos tratos de los asistentes. Relataron que suele haber un cambio en el trato de los asistentes quienes, una vez que la directora y el subdirector se van del centro, se ponen más violentos y los extorsionan con tareas como lavarles el auto y en caso de negarse limitan el acceso a la televisión, ping pon o ajedrez, e incluso apagan los ventiladores a la hora de dormir. Mencionaron también que es habitual el ingreso de marihuana al centro y que hay asistentes que lo permiten a cambio de quedarse con alguno de los *porros* que les traen a los jóvenes. Luego de la tarde de reclamos y del acueste general nocturno, dos jóvenes piden ir al baño y los asistentes les dan permiso; se dan varias discusiones y los asistentes los amenazan: “si no se callan, les vamos a apagar la luz”. Ante un nuevo pedido, uno de los jóvenes amenaza al asistente con un elemento corto punzante y luego los jóvenes se van del lugar. Los jóvenes relataron que desde el día en que se fugaron sus cinco compañeros hubo modificaciones en su régimen de vida que se volvió más restrictivo. Según los relatos, lo que dio lugar a que los jóvenes abandonen sin autorización la medida dispuesta judicialmente fue el régimen de vida agravado por decisiones discrecionales que no respetan lo dispuesto en la resolución 370/12. Según el OPNyA:

El motín es una situación de crisis grave, donde gran parte de los o las jóvenes alojados en la institución, que cuestiona violentamente las reglas de convivencia de la institución, generando situaciones de riesgo grave para la vida o la integridad física propia, de otros jóvenes y del personal de la institución (disposición 111/2016 OPNyA).

Esta disposición recomienda que hasta que llegue el juez para establecer algún tipo de diálogo deberá mantenerse la calma y que las fuerzas de seguridad no puedan ingresar hasta entonces. El resto de las pautas refieren a los pasos que debe seguir la autoridad institucional.

Concurrimos al centro cerrado COPA luego de acceder a un video aportado por familiares de jóvenes detenidos preocupados por los hechos sucedidos y que por medios de comunicación expresaron: “los pibes re empastillados agarraron e hicieron un motín, tomaron rehenes, cayó la policía, hubo balazos de goma y corrió mucha sangre, aunque no hubo víctimas mortales”.

En entrevistas a los directivos de la institución, a los jóvenes que se hallaban en el lugar y a los jóvenes trasladados y acusados de ser responsables en los hechos acaecidos, se pudo reconstruir el hecho. Durante la madrugada dos jóvenes solicitan ir al baño, reducen al asistente al abrirles la puerta y le piden las llaves del lugar. Mientras otro asistente se encontraba en las duchas y el tercero llega a salir y dar aviso a la guardia policial del predio, los jóvenes ingresan a la oficina de dirección y se dirigen al sector de los medicamentos. Luego de darles las llaves de las celdas para que saliera el resto de los jóvenes, comenzaron a ingerir algunos de esos medicamentos con alcohol

fino. Obstruyeron la escalera con muebles y colchones que prendieron fuego, pero lo apagaron por pedido del resto de los jóvenes que comenzaba a intoxicarse con el humo.

Las autoridades y fuerzas de seguridad teóricamente llegaron a los 15 minutos. Primero llegó el director Carrillo y luego las autoridades provinciales, policía, infantería, bomberos y el SAME. A medida que las autoridades dialogaban con los jóvenes, fueron dejando que el resto saliera del lugar y una vez en el exterior fueron atendidos por el SAME. Los jóvenes denunciaron que cuando salieron al patio el personal de las fuerzas policiales los requisó de mala manera. Los relatos mencionan que a los dos jóvenes mayores de 18 años involucrados el director de Institutos Penales, Carlos Nocenso, los llevó a la comisaría en la camioneta de traslado del OPNyA.

Los directivos y un grupo de jóvenes coinciden en que el reclamo más fuerte era que se querían ir del lugar. Según las autoridades, las dos personas involucradas estaban muy afectadas por la ingesta de las pastillas y alcohol. Pero este no fue el único motivo. Los jóvenes mencionan que las condiciones de vida en el lugar les producen mucho malestar: reclaman permanentemente a los asistentes por comida escasa y de mala calidad, falta de elementos de higiene, máquinas de afeitar y para cortarse el pelo y por falta de gas (deben ducharse con agua fría la mayoría de los días porque las garrafas tardan entre 3 y 5 días en reponerse). Coinciden en que hay escasas actividades educativas y el acceso a espacios de aire libre es reducido (20 minutos divididos en dos días a la semana). Además, las requisas son humillantes: deben desnudarse frente a sus compañeros y ponerse en cuclillas. Respecto a los asistentes, denunciaron que suelen consumir drogas y alcohol en su lugar de trabajo y que son ellos quienes facilitaban el ingreso de pastillas y marihuana. Mencionaron también que eran muy violentos y frecuentemente los amenazaban con golpearlos.

4.3. Gobernabilidad intramuros: la gestión de la violencia

En los centros de jóvenes se ha consolidado un proceso de *carcelización*. En las cárceles para adultos la gobernabilidad se ejerce a través de la administración del castigo, la práctica sistemática de la tortura, la neutralización y la sumisión permanente de las personas. En los centros de jóvenes, quienes despliegan esas prácticas que configuran torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes son trabajadores/as del OPNyA. El organismo resolvió a partir del 2018, justificando en falta de personal, conveniar con el SPB para que se sume a tareas de seguridad. Para su funcionamiento, este proceso de *carcelización* se integra con ciertos elementos y condiciones: aislamiento permanente, violencia física y psicológica, regímenes de vida alejados del fin re-educativo de la pena y tercerización de la violencia en los jóvenes.

En los centros de encarcelamiento de la Provincia, la falta de respeto al cuerpo de los jóvenes se expresa a partir de las requisas personales, incumpliendo la disposición interna que las regula; la ausencia de dispositivos electrónicos de control para realizarlas promueve el uso de las manos del personal y los excesos al palpar, el desnudo frente a pares y/o en ámbitos no privados, las manifestaciones de burla y destrato. Estas prácticas forman parte de la cultura y el sistema de gobierno de las cárceles⁴¹.

41 La CPM ha denunciado desde hace años, este problema estructural del funcionamiento de los lugares de detención: “Desde sus génesis, las instituciones de encierro despliegan el procedimiento de requisa sobre los cuerpos y objetos o espacios con una finalidad que incluye pero excede el objetivo de resguardar la seguridad institucional” (Daroqui, López y Cipriano García, 2012: 316).

En el marco del gobierno de cada centro, las violencias se promueven e inscriben en las relaciones entre los jóvenes reproduciendo asimetrías entre ellos. Se evidencian en función del tiempo de detención (“los viejos y los nuevos”), de la edad, de las funciones que despliegan (referentes, limpieza), entre otras, a partir de las cuales “son convocados a ser partícipes del gobierno institucional”, dar la bienvenida al que ingresa, mantener el orden, la limpieza, evitar conflictos con las autoridades. Esto es lo que denominamos *tercerización de la violencia*. De acuerdo a la conducta de los jóvenes, se los encasilla bajo parámetros estigmatizantes que se replican entre ellos. La delegación de la violencia (agresiones sexuales, robo de pertenencias, solicitud de pagar la estadía con sustancias psicoactivas o con indumentaria) son algunos de los elementos de la *carcelización* de los dispositivos penales. A partir de la habilitación del ingreso de sustancias y objetos prohibidos, se produce una forma de control diferencial de la población, un tráfico de influencias a partir de cual se construyen “vínculos amistosos” entre asistentes de minoridad y jóvenes, en donde a estos últimos se les permite ocupar determinado lugar en la dinámica institucional.

Un ejemplo es lo sucedido en el centro de recepción de Lomas de Zamora. A partir de una denuncia de la Red de familiares contra la tortura y otras violencias estatales, se nos solicita intervención frente a hechos de violencia acontecidos que tenían como victimarios a otros jóvenes. Durante la entrevista, el joven que había sufrido esas violencias mencionó la existencia de prácticas de tercerización de la violencia en todos los centros por los que transitó. Hacía un año que se encontraba privado de la libertad; cuando lo detuvieron estuvo en la alcaidía de Abasto durante 1 mes, luego fue trasladado al centro de recepción de Abasto por el mismo tiempo. Durante este tránsito entendió que al ingresar al circuito institucional “se deben generar” peleas con otros jóvenes. Como consecuencia de estas acciones fue trasladado al centro cerrado Castillito donde permaneció 4 meses. Durante los días festivos de navidad y fin de año, los jóvenes allí alojados reclamaron verbalmente que querían escuchar música y, ante la falta de escucha, iniciaron un foco ígneo en la celda. Nuevamente, la respuesta al conflicto fue el traslado.

Finalmente ingresa al CREU de Lomas de Zamora y lo alojan en el módulo 1, donde permanece 2 meses en aislamiento con una medida de seguridad producto de las amenazas de otros jóvenes. Desde el momento en que ingresó fue incitado a pelear en reiteradas ocasiones; el mismo día de su ingreso tuvo que enfrentarse en cuatro peleas donde recibió palazos, patadas y cachetadas. Era provocado y hostigado por dos jóvenes que lo amenazaban manifestando que no iba a poder vivir en el centro, que la iba a pasar mal y que iban a matar a la familia. Por el *pasa-plato* de la celda le entregaban comida orinada, le arrojaban agua caliente y le regaban con orina el colchón. Tuvo que ir al juzgado y solicitar una certificación sobre su no participación en una causa que los jóvenes le adjudicaban, lo que empeoró la situación: le exigieron que solicite el traslado y que ingrese drogas y celulares.

En el marco de los movimientos de la población alojada, lo reubican en el módulo 3 junto a otro joven, permaneciendo allí 3 meses. Se produjeron nuevos hechos de violencia, esta vez registrados con la cámara de un celular: se ve al joven en el piso de la celda, atado de pies y manos con pedazos de una sábana mientras otro le propina golpes de puños, lo insulta y humilla. Manifiesta que los jóvenes agresores amenazaron a su compañero de celda para que lo golpee porque si no sería él quien padeciera esta práctica. A los dos días, en el pasillo del módulo se cruza con uno de los agresores y se pelean. Nuevamente la respuesta fue una sanción y el aislamiento. La situación no le permitía descansar por la noche, el temor lo mantenía en alerta. Durante el tiempo que permaneció alojado

en dicho centro sus familiares debieron aportar pastillas de clonazepan y celulares. Esta extorsión se desarrollaba extra muros, donde los familiares de los agresores y la víctima debían encontrarse y entregar lo solicitado. La madre del joven finalmente realizó la denuncia y pidió que trasladen a los agresores.

Otra práctica relevada en los centros de jóvenes refiere a la violencia sexual ejercida entre pares. Se recibe una denuncia de una supuesta violación a la integridad sexual de joven de 16 años alojado en el centro cerrado Carlos Ibarra. De acuerdo a lo relevado, era la primera vez que estaba detenido: primero estuvo un mes en el centro Pablo Nogués y llevaba un mes en el Ibarra alojado en una celda junto a otros 5 jóvenes (algunos de ellos mayores de edad y con condena). Se tomó conocimiento de que este grupo de jóvenes lo somete de manera violenta atándolo, tapándole la boca con golpes de puño y ejerciendo violencia sexual. El director informó que el hecho había ocurrido el 7 de marzo a la madrugada, y que alrededor de las 12 de la noche los asistentes de guardia escuchan que un joven de la celda 5 grita “maestros sáquenme de acá” y proceden a sacar al joven, lo llevan a enfermería, lo revisan y éste expresa que fue abusado sexualmente. Los asistentes se comunican con el 107, donde le dicen que no pueden asistir hasta que no se comuniquen con el 911, y también llaman al director. Este refiere que se acerca al centro para que no ingresen patrulleros y hacer la denuncia. Expresa que antes de abordar esta situación llamó por teléfono al OPNyA y le dieron la directiva sobre como intervenir. Los pasos realizados fueron: dar parte a las autoridades del Organismo, tomar declaración a los jóvenes involucrados (no un equipo técnico o profesionales capacitados sino los propios funcionarios), realizar la denuncia en la comisaría (la hizo el director a partir de los dichos del joven), y en la comisaría se comunicaron con la fiscalía.

El equipo de la CPM que se entrevistó con las autoridades definió no entrevistar al joven y realizar una presentación judicial, teniendo en cuenta que ninguna de las acciones realizadas desde la administración del centro cerrado había sido compatible con la normativa. En el habeas corpus colectivo se denunció que las autoridades actuaron sin el mínimo respeto a la dignidad e integridad del joven: no dispusieron su inmediata atención profesional e incumplieron la normativa nacional y las buenas prácticas de Unicef para estos casos. Dicho accionar negligente no solo destruye posibles elementos probatorios sino que además re-victimiza a las personas afectadas.

El Estado incumplió nuevamente con el deber de cuidado de los detenidos, no solo por no prevenir el hecho y re-victimizar al joven al atenderlo de manera deficiente sino porque además genera condiciones que favorecen este tipo de hechos: el deficiente abordaje de situaciones complejas que genera la convivencia, el aislamiento y la falta de actividades educativas, recreativas o de formación. Otra denuncia fue realizada por un joven alojado en el centro de recepción de Dolores. Agotados los circuitos judiciales, la familia del joven solicita nuestra intervención frente a la vulneración de la integridad sexual de su hijo por parte de sus compañeros de celda. Luego de que el joven tuviera una audiencia en el juzgado, su madre es citada por una psicóloga que le explica que su hijo no había ido a declarar por su causa sino por una denuncia que él realizó por una situación de abuso. Entre las prácticas vejatorias padecidas menciona que lo hacían desnudar, vestirse de mujer, que le cortaban el calzoncillo, que le hicieron practicar fellatio y que lo amenazaban expresando que sabían dónde vivía su familia y que les iban hacer algo. El joven estaba asustado porque en el centro seguía alojado uno de los jóvenes que él denunció (a los otros dos los habían trasladado).

La actuación judicial no ponderó un tratamiento acorde a la urgencia de los tiempos que requieren las víctimas ni escuchó el temor del joven al continuar conviviendo con sus agresores. El juez Rómulo

Peñoñori, a cargo del proceso penal por el cual se encontraba privado de libertad, le manifestó a la madre que se ocuparía también de esta situación. Sin embargo, en su momento no autorizó el cambio de régimen solicitado por la defensa ni el traslado a otro dispositivo penal para evitar la continuidad de los tormentos.

En virtud de lo expuesto solicitamos se adopte como medida urgente la prevención y asistencia frente a la violencia sexual, y como garantía de no repetición se adopten políticas integrales de prevención y asistencia frente a casos de violencia sexual. Además, que se modifique el protocolo actual o se establezca un protocolo no re-victimizante conforme la guía de buenas prácticas de Unicef; se dicten en todos los centros cursos de educación sexual integral, masculinidades, violencias patriarcales, machistas y formación en género y diversidad sexual, para los jóvenes y para los asistentes de manera separada.

Otra de las formas en las que se ejerce la gobernabilidad en los centros es mediante agresiones físicas de las autoridades y asistentes de minoridad; en los centros cerrados COPA, Legarra, Mar del Plata, Virrey del Pino y Creu Lomas de Zamora los jóvenes continúan padeciendo estas violencias. En octubre de 2019, el Juzgado de Garantías del Joven 2 de La Plata remite una actuación realizada a raíz de una visita institucional al centro Legarra y de las entrevistas realizadas a los jóvenes donde denunciaron golpes de parte del personal del centro hacia cuatro jóvenes. Se dispuso la revisión médica e intervención del cuerpo técnico auxiliar y el inmediato traslado de los detenidos a otras instituciones.

En una inspección realizada al centro cerrado Almafuerde, se entrevistó a un joven víctima de vejaciones y apremios ilegales de parte de autoridades y asistentes de minoridad del centro Batancito de Mar del Plata. Relata que los hechos denunciados ocurrieron durante la semana de ingreso al centro, que desconocía cómo se realizaban los pedidos a las autoridades y que en la práctica carcelaria se patea la puerta de la celda para ser escuchado. Al realizar esa acción, ingresa a la celda personal del OPNyA, lo tiran en el camastro, lo esposan, comienzan a propinarle golpes de puño por todo su cuerpo y recibe amenazas: “de acá no te vas a ir más”, haciendo alusión al pedido de traslado. Recuerda que varias personas ingresaron a su celda, pero el subdirector fue quien le propinó la mayor cantidad de golpes. Quedó sancionado en aislamiento durante 5 días y permaneció en el centro 4 semanas. En una audiencia relató los hechos y fue llevado a cuerpo médico donde lo revisaron y observaron moretones. Allí solicitó el traslado por acercamiento familiar, ya que es oriundo de La Matanza, y fue trasladado al centro Almafuerde.

En el centro de contención Gambier, los jóvenes entrevistados relataron que suele haber un cambio en el trato de los asistentes que se ponen más violentos una vez que la directora y el subdirector se van del centro. Manifestaron que los asistentes han llegado a pegarles con golpes de puño -“te dan una patada en el orto o un re bife”- o con toallas mojadas. Las autoridades nunca les creen, sino que confían en los *maestros*.

Las denuncias realizadas han generado movimientos de personal, no así actos reparatorios para los jóvenes. Respecto a los sumarios administrativos iniciados durante 2019, se informó que se inició uno por malos tratos; no se especifica si la persona fue separada de sus funciones ni tampoco ninguna otra medida adoptada.

Estos procesos de *carcelización* y tercerización de la violencia tienen como máximo exponente el centro cerrado Virrey del Pino. Como hemos mencionado en otras publicaciones, esta institución se abrió en 2008, fue clausurada y luego vuelta a poner en funcionamiento en 2010. Al poco

tiempo se produjeron hechos de violencia física y verbal (golpes, insultos, autolesiones, balas de goma). En 2011 un joven se suicidó y en 2017 dos lo intentaron. Desde sus inicios y como forma novedosa de organización, guardias del SPB fueron afectados a la seguridad exterior del Centro, limitando su accionar a la custodia de los muros externos. Desde el año 2014 esto se modificó y el centro empezó a ser co-administrado por el OPNyA y el SPB con motivo de la construcción de la Alcaldía 56 para adultos en el mismo predio. Paulatinamente el SPB empezó a tener mayores atribuciones dentro del centro para jóvenes, trasladando las lógicas propias del régimen de adultos al encierro de jóvenes. A su vez, los detenidos en la alcaldía comparten espacios y actividades con los jóvenes. Todo esto significó la profundización del proceso de *carcelización* y agravamiento de las condiciones de detención. A esto se agrega que continuaron las insuficiencias y carencias en torno a las condiciones edilicias, la alimentación, la provisión de artículos de higiene, el acceso a la salud y la justicia, entre otras cuestiones que han sido denunciadas reiteradamente.

En las últimas inspecciones, realizadas en noviembre de 2019, pudimos constatar que la política principal en torno al modo de detención sigue siendo el aislamiento, ya que los jóvenes pasan más de 12 horas diarias en las celdas. Al ingresar sufren entre 3 y 5 días en aislamiento antes de ser entrevistados e incluidos en actividades. La distribución o asignación de un pabellón no responde a ningún criterio, solo a la decisión arbitraria de la autoridad de turno. En este centro persiste un sistema constante de autoritarismo, castigo y violencias. El SPB ejerce muchas de las funciones como por ejemplo las requisas humillantes: los palpan y a veces les hacen hacer flexiones con el calzoncillo bajo en presencia de oficiales y personal de minoridad. Para la requisa de la celda son sacados al exterior, a veces en ropa interior, y el SPB ingresa armado a revisar el espacio de manera violenta, rompiendo y dañando las pertenencias. La represión y la violencia física son constantes. Los jóvenes se sienten solos y vulnerados.

Como mencionamos antes, el proceso de *carcelización* implica la despersonalización, la anulación de la autonomía, la neutralización subjetiva y la tercerización de la violencia, aunque sin renunciar a la violencia penitenciaria directa. Otro elemento es la ausencia de un equipo técnico que pueda abordar las conflictividades: sólo había una psicóloga, lo que impedía respuestas institucionales a las situaciones que se presentaban. Bajo esta lógica, en 2018 Federico Zalazar fue asesinado en una pelea que pudo haber sido prevenida y contenida por personal del centro. Todo ello es violatorio de la especialidad y especificidad que debería tener el régimen de responsabilidad penal juvenil. Cuando hay personas bajo su custodia, el Estado es responsable de su cuidado por acción u omisión. Sobre todo en este caso, donde hubo múltiples órdenes, tanto legislativas como judiciales, que fueron desoídas en reiteradas oportunidades (CPM, 2019:41). El Estado se ha encargado de dilatar los procesos y de violar las normas preexistentes y las sentencias impuestas por las violaciones. El centro Virrey del Pino es un espacio de tortura para los jóvenes alojados, que requiere la implementación urgente de políticas adecuadas para la prevención, asistencia de víctimas y sanción de estas prácticas.

4.4. Las muertes evitables y la falta de implementación de la ley 26.657 de salud mental

Nuevamente denunciarnos que las muertes en los lugares de encierro pudieron ser evitadas. Entre 2016 y 2019 murieron tres jóvenes que se encontraban alojados en los centros cerrados Araoz Alfaro, Virrey del Pino y centro de recepción Malvinas Argentinas. Dos de ellos se suicidaron y

uno murió producto de una agresión física provocada por otros jóvenes. Durante 2017 y 2018 se registraron varias situaciones en las que los jóvenes se autolesionaron, ante la falta de escucha de sus padecimientos generalmente en relación al régimen de vida. También hubo intentos de suicidio producto del aislamiento y la falta de atención.

Por otro lado, sabemos que desde hace tiempo las peleas y agresiones entre jóvenes son recurrentes. Durante 2019 se relevaron cuatro casos de agresión física entre jóvenes, que generaron un total de 16 víctimas. Esta violencia se desata producto del proceso de *carcelización* explicado y la represión estatal como única respuesta para abordar los conflictos. Las muertes de Damián Licerna⁴² en 2016, de Federico Salazar⁴³ en 2018 y de Dylan Fernández, en 2019, pudieron evitarse.

Dylan Fernández tenía 20 años, gozaba de salidas semanales transitorias, se estaba capacitando para ser peluquero; su padre estaba autorizado para retirarlo del centro y regresarlo y los domingos concurría al domicilio paterno. Hacía 4 años que estaba privado de su libertad, alojado en la celda 7 del módulo I del centro de recepción Malvinas Argentinas, junto a otro joven que el 3 de junio de 2019, al despertarse, se encontró con su compañero de celda colgado en el baño.

Sobre su muerte se construyeron relatos que intentaron justificar la acción del joven. Ninguno de los actores previno el desenlace ni prestó atención a su tristeza al volver de las salidas. En otros relatos se expresa que los días 28 y 29 de mayo había habido reclamos (quema de colchones y frazadas) por parte de los jóvenes en los módulos I, donde se encontraba Dylan, y IV. El subdirector del centro atribuye parte de las reacciones negativas de los jóvenes a la falta de respuestas de juzgados y defensorías: “los pibes vienen sin entender lo que les dicen en el juzgado”, “acá les explica Eduardo que es el abogado del centro”, “vienen muy desconcertados de las defensorías”.

Su compañero de celda, que llevaba dos semanas conviviendo con Dylan, expresó que “en el encierro te volvés loco”. La mayor parte del día transcurre dentro de la celda; a la recreación salen tres horas diarias, pero va cambiando el horario dependiendo del día. Los únicos días para recibir visitas son los domingos, por un lapso de tres horas, pudiendo ingresar en cada oportunidad dos personas mayores y tres menores de edad. Concurren a la escuela tres veces por semana y cada clase dura entre una y dos horas; muchas veces se suspenden por la ausencia de los/as docentes. Relató que el día del hecho, despertó cerca de las 11:00 de la mañana y vio que su compañero de celda estaba colgado “del baño”. Esta situación lo atemorizó -“me asusté mal”- y llamó a los asistentes.

Las autoridades relatan que el día del hecho, a las 9:00 de la mañana el joven recibió el desayuno y pidió cigarrillos a unos de los asistentes. De acuerdo a lo expresado por el padre, Dylan le habría mencionado que había visto a la madre de su un hijo en pareja con uno de sus amigos, y

42 Damián Licerna se encontraba detenido en el centro Araoz Alfaro desde hacía casi dos años; venía padeciendo el encierro y también tenía algunas dificultades con su familia. Durante 2015 había tenido otros intentos de suicidio y se encontraba medicado por sus padecimientos. Lo que nos interesa mencionar es que lo sucedido se podría haber evitado. Damián había solicitado que el domingo lo llevaran a la celda de aislamiento y castigo porque era día de visita. ¿En qué disposición o reglamento se encuentra establecido que un joven puede solicitar que lo aisle? Estaba en riesgo su integridad y nadie lo advirtió. Damián fue encontrado muerto, colgado de una sábana.

43 Federico Salazar se encontraba alojado en Virrey del Pino y desde que comenzó a funcionar de manera cogestionada con el SPB se venían dando enfrentamientos entre jóvenes, no pudiendo compartir el acceso a espacios de recreación ni educativos; además había habido intentos de suicidio y autolesiones producto del aislamiento extremo. Esta forma de gobierno de las instituciones derivó en la trágica muerte de Federico, el 9 de abril de 2018. Para los jóvenes, estar en ese centro implicaba una lucha diaria y constante por preservar su integridad y sus pertenencias. Los directivos y el personal del OPNyA, y en este caso también del SPB, estaban al tanto de esos conflictos. Sin embargo, el día de la muerte permitieron la salida simultánea a un espacio común de dos grupos de jóvenes que tenían problemas entre sí desde hacía tiempo, lo que había sido advertido por los jóvenes.

esta situación lo habría afectado negativamente y entristecido mucho. El día anterior al hecho, el coordinador había escrito en el libro de guardias que el joven llegó de la calle con mal estado de ánimo, siendo esa la única intervención ante esa situación. El juzgado le estaba negando derechos procesales y con relación a su condena: “se la estaban haciendo cumplir”.

En ninguno de los casos se ha determinado la responsabilidad del Estado ni se arbitró medida alguna tendiente a la producción de dispositivos de prevención, protección ni reparación. Por el contrario, desde el OPNyA se incumplieron todas las sentencias judiciales y la obligatoriedad de adecuar sus prácticas y políticas de atención y tratamiento.

Las muertes de los jóvenes bajo custodia del Estado son resultado de una forma de gobierno de la cárcel a través de prácticas y lógicas que implementan el aislamiento extremo como política de control poblacional, y la instauración de un régimen de vida tortuoso que genera violencia y violaciones a los derechos humanos.

El suicidio es un problema de salud pública. Desde el punto de vista de la salud mental, el abordaje tratamental debe considerar que los jóvenes tienen vulnerabilidades particulares por su etapa de desarrollo y que la privación de libertad los expone a distintos padecimientos. A esto se suman los intentos de suicidio y las llamadas “autolesiones”, también reflejo de las vulneraciones de derechos. En los centros de jóvenes no hay protocolos de actuación y prevención que contemplen la perspectiva de la ley 26.657 de salud mental. El OPNyA tampoco ha desarrollado acciones para los momentos posteriores a estos hechos.

En una inspección realizada al centro de recepción Malvinas Argentinas, el subdirector Rodríguez expresó que tienen un protocolo del OPNyA para intervenir ante estas situaciones, pero sólo pudo enunciar los procedimientos administrativos en caso de ocurrir alguna situación. Finalmente, mencionó el caso de un joven que había manifestado tiempo atrás que quería suicidarse y por esta razón estaban pidiendo una evaluación psiquiátrica. La noche posterior a la muerte de Dylan este joven fue alojado en un gabinete bajo custodia de los asistentes por temor a que intentase suicidarse durante la noche. El equipo técnico del centro no estuvo de acuerdo con lo planteado por las autoridades acerca de contar con pautas de actuación y abordaje de la salud mental de jóvenes. Ellos cuentan con un espacio de supervisión y acompañamiento externo que cubren con su salario para poder abordar éstas y otras situaciones.

En el centro cerrado Carlos Ibarra, las autoridades refieren que sólo cuentan con un médico y es frecuente la ausencia de personal de enfermería que suministre la medicación, administrada por el personal de coordinación que la guarda en su oficina bajo llave.

A contramano de las recomendaciones oficiales (Ministerio de Salud de la Nación, 2018), dejan a los jóvenes solos en sus celdas sin el acompañamiento de un profesional de la salud o de algún referente vincular que les brinde tranquilidad, y teniendo al alcance elementos potencialmente peligrosos como corto-punzantes y medicamentos. No se les brinda contención inmediata ni posterior de profesionales idóneos que puedan escuchar el malestar, sino que se desestiman los relatos, se niegan los padecimientos y se minimizan las conductas autolesivas.

A la ausencia de protocolos de actuación y prevención que contemplen la perspectiva de la ley 26.657 de salud mental, se suma la falta de psiquiatras. Esto implica poca regularidad en los controles para evaluar el impacto de la medicación, así como la existencia de jóvenes recibiendo psicofármacos sin la prescripción médica correspondiente. En el mismo sentido, la falta de atención psicológica es un serio déficit para jóvenes necesitados de abordajes terapéuticos que permitan

tratar diferentes problemas, como las adicciones. Según la información brindada por el OPNyA, de los 1.892 trabajadores/as con que cuenta la Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil, sólo el 5% (98) son psicólogos/as, y se ignora cuántos trabajan en forma directa con jóvenes dentro de los centros.

La CPM ha utilizado distintas estrategias con el objetivo de modificar estas situaciones, priorizando el monitoreo, las presentaciones judiciales y administrativas al OPNyA. En algunos casos se obtuvieron resoluciones favorables, sobre todo en pedidos individuales, pero sin modificaciones de tipo estructural. Se sostiene la recomendación de que sea el Ministerio de Salud de la Provincia el que tenga a su cargo los dispositivos para garantizar el acceso a la salud de jóvenes en contexto de encierro, sacando dicha función de la órbita del OPNyA.

4.5. Resolución 370: una garantía de derechos en contexto de encierro

La resolución 370/12 establece un piso mínimo de garantías para el ejercicio de los derechos en contextos de encierro (centros cerrados y de recepción) y brinda a los operadores pautas de intervención acordes con los compromisos asumidos internacionalmente. Sin embargo, pese a las exigencias judiciales, los cambios que se introdujeron a partir de resolución 649/19 modifican sólo el apartado del régimen y sanciones disciplinarias. Si bien comporta un piso mínimo de derechos, la violación a esta resolución ha sido recurrente en los dispositivos de encierro.

A contramano de lo que prescribe esta normativa, los jóvenes padecen desde el momento en que ingresan al lugar de detención: aunque deberían conocer el dispositivo en un plazo de 24 horas, lo hacen luego de permanecer entre 3 y 7 días aislados en su celda. Una vez admitidos, pasan la mayor parte del día encerrados en celdas o bien en las denominadas “recreaciones”, espacios de reducidas dimensiones (celdas más amplias) sin insumos para el esparcimiento y en muchos casos desprovistos de mobiliario básico. “Estamos todo el día encerrados, le dicen recreación a una jaula en donde ni la televisión anda” (relato de campo, centro cerrado Eva Perón, 2019).

En la mayoría de las instituciones no está garantizado el acceso diario a la escuela y las clases a veces no superan las 2 horas. “Desde hace un mes, ambos módulos acceden entre una y dos veces por semana a la escuela o secundaria, por un lapso aproximado de 1 hora y media” (relato de campo, centro Virrey del Pino, 2019).

El acceso a educación no estaba garantizado de forma diaria, solo entre dos y/o 3 días es que tienen clases. No todos eran autorizados a participar de los diferentes talleres que se dictan en el centro ni tampoco son ellos quienes elegían de cuáles participar. La no asistencia a la escuela se convertía inmediatamente en una sanción, cuestión expresamente prohibida en la resolución 370/12 (relato de campo, centro Lugones, 2019).

La comunicación telefónica para hablar con sus afectos suele hacerse en presencia de los asistentes y/o en lugares que no garantizan la privacidad y el tiempo que disponen es insuficiente.

Los jóvenes tienen días preestablecidos para utilizar el teléfono. De esta manera los Módulos I y III lo hacen los miércoles mientras que el restante los jueves, en todos los casos cuentan con tan solo 7 minutos y con presencia de los asistentes de minoridad (relato de campo, centro de recepción Lomas de Zamora, 2019).

Los jóvenes manifestaron que la comunicación telefónica con sus referentes afectivos, pueden hacerla dos veces a la semana por el término de diez minutos cada vez, y que siempre eran

escuchados por otro teléfono; al mismo tiempo señalaron que para poder hablar con sus defensores tienen diez minutos semanales (relato de campo, centro Lugones, 2019).

Además, en estos años se ha relevado el desconocimiento de los jóvenes acerca de las normas de convivencia y de sanciones, así como de la posibilidad de apelación ante una autoridad imparcial y competente.

La resolución 370 no se encuentra visible en el módulo ni es conocida por los jóvenes. De hecho, hay un cartel pegado en la pared donde funciona una de las celdas de recreación que la contradice en su función socioeducativa, al establecer sanción a los jóvenes que no concurren a la escuela (Relato de campo, centro Lugones, 2019).

Otra de las privaciones es la limitación al ejercicio de su sexualidad, reflejada en la imposibilidad de acceder a las visitas íntimas (por requisitos burocráticos arbitrarios, por sanciones, entre otros motivos) o en la falta de espacios acordes para llevarlas a cabo, con malas condiciones materiales, mobiliario deteriorado y duchas sin agua caliente.

Los jóvenes no tienen acceso a visitas íntimas, este derecho no está garantizado en el lugar; respecto al espacio que debe garantizarse para las mismas, desde hace 4 años se nos informa que está en construcción. Se encuentra en conocimiento de todos los actores institucionales que el ámbito en donde se desarrollan las llamadas “visitas íntimas” es en los sanitarios (relato de campo, centro Lugones, 2019).

En los centros se impone la lógica de la seguridad por sobre el ejercicio de derechos. Excusadas en “evitar conflictos”, las autoridades deciden discrecionalmente el tipo de vestimenta que se puede utilizar y cuál queda prohibida. Hemos observado una marcada desposesión de objetos personales (prendas, cartas, fotos, libros u otros elementos de ese tipo).

Los jóvenes se encontraban todos vestidos con una remera mangas cortas, un short y ojotas por disposición de la dirección del centro. Varias de las prendas brindadas se encuentran en mal estado y/o no se ajustan al talle de la persona. Refieren los jóvenes que ese mismo día les habían pedido los buzos para lavarlos. No pueden estar con zapatillas, tampoco pueden utilizar su ropa (relato de campo, centro Lomas de Zamora, 2019).

“Cuando estamos *engomados* no podemos tener nada en la celda” (relato de campo, centro Gambier, 2019).

“Hace mucho frío dentro de la celda, cuando entré no tenía nada y pude rescatar una manta” (relato de campo, centro Virrey del Pino, 2019).

Decíamos que la resolución 649/19 estableció un sistema de obligaciones y prohibiciones para los y las jóvenes, así como un mecanismo que los directivos deben aplicar en casos de incumplimientos. Esta adecuación consistió apenas en un reemplazo de palabras: las “sanciones” fueron re-conceptualizadas como “medidas de recomposición del lazo social”, aunque en la práctica no exista diferenciación alguna. La manifiesta intención de que las sanciones se configuren desde una perspectiva socioeducativa se contrapone con prácticas punitivo/correccionales como los castigos corporales, el aislamiento, la restricción de contacto con familiares, las requisas vejatorias, la humillación frente a pares. Ninguna modificación normativa es suficiente si no impacta en las representaciones e imaginarios de los operadores de los centros y en el tejido de relaciones institucionales. La lógica actual continúa reproduciendo la doctrina que instauró un mecanismo de disciplinamiento y control como método de *normalización*.

Hace tiempo nos encontramos frente a una fuerte embestida represiva que estigmatiza a NNyJ pobres y los coloca como “enemigos”; abundan discursos que los criminalizan mediáticamente y piden mayor violencia. Lejos de pensar modos de organización que solucionen los problemas estructurales y políticas que reduzcan la violencia y la desigualdad en la sociedad, las propuestas son cada vez más punitivas y se reflejan en un aumento de los tratos degradantes, la tortura y la persecución a los jóvenes. El Estado es el responsable de que los centros de detención sigan siendo máquinas de disciplinamiento a partir del dolor, la violación de derechos, las lesiones y la muerte. El sistema no prioriza a los jóvenes como sujetos de derecho, la participación se reduce a la comprobación del hecho que les imputan. Su palabra, puntos de vista, intereses y sentimientos no tienen un ámbito donde ser escuchados en el encierro. No hablamos de la escucha tratamental ni de lo abstracto de “ser oído”, sino de ser parte activa en las propuestas institucionales donde se decide por ellos y ellas.

Es urgente la necesidad de integrar el SRPJ de manera complementaria con el SPPDN, así como la efectiva creación de un sistema penal diferencial para NNyJ que se adecue a la Convención de los Derechos del Niño sin bajar la edad de punibilidad. Cualquier sistema de encierro debe estructurarse sobre la voz de quienes transitan esos espacios.