



# Políticas de niñez





## INTRODUCCIÓN

La CPM analiza las políticas públicas dirigidas a niños, niñas y jóvenes (en adelante NNyJ) y monitorea centros de detención desde hace 16 años. En ese tiempo se sancionaron las leyes nacional y provincial de protección y promoción de derechos y la ley de responsabilidad penal juvenil en la provincia de Buenos Aires. Este nuevo marco normativo contrasta, sin embargo, con el crecimiento de la pobreza estructural que azota con particular fuerza a los menores de edad.

En este contexto de por sí adverso, el sistema de promoción y protección de derechos (en adelante SPPD) de NNyJ presenta graves falencias que impiden el cumplimiento de los objetivos esenciales establecidos en tales normas. A más de diez años de su creación, las instituciones responsables siguen sin consolidar intervenciones integrales ni dar cuenta de las realidades que deberían abordar. La incumplida creación de la comisión interministerial para la promoción y protección de derechos del niño y la falta de designación del defensor del Niño en la Provincia son muestras de la deuda pendiente.

Durante 2020, a la crítica situación y los déficits históricos se sumaron el recambio en la gestión provincial y la pandemia originada por el Covid-19, que produjo un gran impacto en todos los ámbitos y obligó a repensar y reorganizar servicios e intervenciones. Los problemas acumulados requieren de reformas profundas dirigidas a fortalecer el SPPD, durante tanto tiempo desfinanciado, con trabajadores precarizados, escasez generalizada de recursos, descentralización en los municipios que fracciona las intervenciones en compartimentos estancos y abordajes parciales, entre otros desafíos que deben asumirse en el corto plazo. La pandemia sumó nuevas complejidades al deficiente funcionamiento de los dispositivos del SPPD limitando aun más su accionar, lo que implicó dejar en manos de la policía bonaerense un mayor abordaje de las situaciones conflictivas de las niñas.

De todos los NNyJ ingresados a los dispositivos de encierro del OPNyA (753), sólo el 33% (245) tuvo algún tipo de contacto previo con el SPPD. Este dato evidencia la ausencia de acciones, servicios y programas que eviten que la primera intervención estatal sea la punitiva. Los organismos del SPPD están lejos de donde acontecen los problemas. Las instituciones que debían proteger los derechos de NNyJ se plegaron a la no presencialidad: algunas con guardias mínimas y sin los recursos disponibles frente a la complejidad del contexto; otras directamente permanecieron cerradas en el marco del ASPO sin anticiparse y ofrecer un sistema de intervenciones oportunas. Ello implicó una intervención del sistema penal destinado a las personas menores de edad que se erige paralelamente al SPPD en lugar de ser subsidiario e impide intervenciones en clave de accesibilidad o restitución de derechos.

A lo largo de este capítulo se analizarán el SPPD y el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil (SRPJ), a partir de lo obtenido en entrevistas a NNyJ, acciones judiciales presentadas e información remitida por el OPNyA. En ese sentido cabe mencionar que, a diferencia

de años anteriores, durante 2020 la CPM tuvo un acceso mucho más fluido y completo a la información del SPPD mediante los envíos mensuales del OPNyA durante la segunda parte del año sobre datos sistematizados por sus registros REUNA y REINA. Esto genera condiciones más favorables para el análisis y la recomendación de políticas alternativas.

En este informe se analizan también: el elevado número de institucionalizaciones vigentes, la sistemática derivación de esta función en organismos no gubernamentales, el desarraigo de NNyJ institucionalizados de su ciudad de origen, el egreso registrado bajo la figura de “abandono unilateral” de una parte significativa de estos casos, la polisemia de categorías centrales que justifican abordajes e institucionalizaciones y las dificultades en el acceso a información en casos de NNyJ con pedido de adoptabilidad. Por último, se dedica un apartado especial a la situación de las comunidades terapéuticas destinadas a alojar NNyJ con problemas de salud mental.

Respecto del SRPJ, las medidas de aislamiento explicadas en la pandemia, la falta de políticas integrales y concretas para el abordaje de las situaciones provocadas por ese contexto y la ausencia de políticas generales para el encierro, generaron situaciones sumamente complejas y dolorosas para los NNyJ que atravesaron este período dentro de los dispositivos penales.

La cantidad de jóvenes se redujo de 676 en enero a 503 en diciembre del año pasado, un dato positivo que minimizó el histórico problema de hacinamiento. No obstante, para quienes continuaron alojados en los centros, el malestar y las malas condiciones de vida se incrementaron producto de la falta de medidas que contrapesaran las consecuencias de la falta de visita y actividades. Muchos de los reclamos estuvieron centrados en la falta de comunicación con familiares, mayor aislamiento, la falta de insumos para higiene y limpieza, entre otros.

Aunque esta disminución de la población fue importante y muchos egresaron con medidas morigeratorias, que para esta población sí adoptó el Poder Judicial, no fueron positivas las medidas adoptadas con 46 de esos jóvenes que fueron trasladados a unidades penales del SPB. El tránsito del sistema de encierro juvenil al sistema de encierro de adultos por el sólo hecho de cumplir 18 años es una de las acciones implementadas por el OPNyA y avalada por los jueces, pese a contradecir los principios y objetivos (entre ellos la especialidad) prevista en la ley 13.634.

Si bien se autorizó formalmente el uso de celulares, la demora en su implementación y la limitación arbitraria en los distintos centros derivaron en un incremento de la conflictividad (en cantidad y frecuencia), en situaciones que sobrepasaron a las autoridades y culminaron en intervenciones judiciales, y en el aumento de la violencia física y tormentos como instrumentos de “desactivación de conflictos”.

A esto se agrega la falta de abordaje adecuado de las situaciones complejas que se presentaron con varios jóvenes que intentaron suicidarse o se autolesionaron. Como consecuencia de este cuadro, se suicidaron Lucas Soraire y Nazareno Saucedo. En ambos casos los intentos y anuncios previos no fueron debidamente atendidos ni se desplegaron dispositivos de contención adecuados. Uno de ellos fue torturado pocas horas antes de tomar esa decisión. En 2018 y 2019 se había suicidado un joven cada año.

En cuanto a los jóvenes inimputables de 15 o menos años, 92 ingresaron al sistema de encierro, un 12 % del total; se sigue utilizando la excepción legal prevista en el artículo 64 de la ley 13.634.

La pandemia puso en jaque un sistema que ya estaba en crisis: la necesaria interdependencia de derechos, el interés superior, la integración del sistema y la definición de la promoción de derechos quedaron subsumidas a intervenciones de emergencia y a esquemas burocráticos que sólo fragmentan la realidad pero no logran alcanzarla en sus complejas dimensiones. Así, la intervención estatal en materia de niñez ve debilitado su aspecto restitutivo de derechos, mientras la violencia policial e institucional se consolida como respuesta ante los problemas estructurales de los NNyJ en la provincia de Buenos Aires.

Este Informe analiza la gestión del OPNyA que ya fue reemplazada a comienzos de este año. Las nuevas autoridades han informado el inicio de una serie de iniciativas tendientes a revertir varias de las cuestiones que aquí se analizan, las que serán evaluadas en un próximo informe.



# 1. LA TRANSVERSALIDAD PENDIENTE DEL SISTEMA

Tanto la ley nacional 26.061 como la ley provincial 13.298 tienen por objeto la promoción y protección integral de los derechos de la niñez. La primera establece que las políticas públicas deben garantizar que los derechos allí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del *interés superior del niño*. La segunda entiende por *interés superior del niño* la satisfacción integral y simultánea de sus derechos sin discriminación alguna, promoviendo la remoción de obstáculos que entorpezcan su pleno desarrollo y su efectiva participación en la comunidad. En el mismo sentido, la ley provincial 13.634 que instrumentó el fuero penal de jóvenes complementa la ley 13.298 con el mismo principio rector: la protección integral de NNyJ para el goce y disfrute pleno de sus derechos.

De esta manera la promoción y protección de derechos debe constituirse en el punto nodal y transversal de todas las políticas públicas destinadas a la niñez. No obstante -tal como se viene afirmando en informes anteriores- la implementación de estas políticas en la provincia de Buenos Aires presenta importantes falencias.

Uno de los elementos que obstaculiza la transversalidad de la promoción y protección de derechos corresponde a la actual organización burocrática del sistema, que distingue los abordajes en dos subsistemas: el sistema de promoción y protección de derechos (SPPD) y el sistema de responsabilidad penal juvenil (SRPJ). Esta división impone ciertos límites a la lógica de acceso a derechos, fragmentando el sistema en compartimentos estancos, dificultando la interrelación, escindiendo un funcionamiento que debiera ser integral. A su vez, ubica a ambos subsistemas en igualdad de condiciones y jerarquía, no habilitando la fundamental subsidiariedad que tiene el SRPJ en relación al SPPD; es decir, debilitando la primacía que debiera tener la promoción y protección de derechos por sobre todo tipo de ámbito de intervención específico. Los abordajes del SRPJ no suelen dialogar ni articular con el andamiaje previsto por el SPPD, en particular con los servicios locales<sup>1</sup>, lo cual deviene en desencuentros preocupantes entre ambos sistemas, ya sea cuando el SRPJ irrumpen en un espacio vacante de intervención del SPPD o cuando directamente lo reemplaza en sus funciones.

En el primer caso, el Estado llega de manera tardía con respuestas punitivas a trayectorias marcadas por la vulneración de derechos, primando una política penal y securitaria por sobre la perspectiva de derechos. Esto se evidencia en los efectores convocados (presencia de las fuerzas de seguridad y ausencia de servicios locales) en las definiciones sobre el abordaje y en la consecuente barrera de acceso a los escasos programas y/o recursos socio-económicos tendientes a revertir la situación de violación de derechos.

<sup>1</sup> Los servicios locales son los dispositivos primarios de intervención social con niños y jóvenes en el territorio. Funcionan en los municipios con el objetivo de facilitar que los/as NNyJ que tengan amenazados o violados sus derechos puedan acceder a los programas y planes disponibles en su comunidad.

Este desencuentro entre ambos sistemas encuentra correlato en los datos elaborados por el OPNyA a través del REINA<sup>2</sup>, donde se puede observar la cantidad total de jóvenes que ingresaron a algún dispositivo de encierro durante el año 2020, en relación a la cantidad de jóvenes que pasaron, previo al ingreso al SRPJ, por el SPPD<sup>3</sup>. Se observa que de los 753 jóvenes que fueron ingresados a dispositivos de encierro durante 2020 hay 508 (67%) que no cuentan con registro de intervención previa del SPPD.

**Tabla 1. Ingresos de NNyJ a dispositivos de encierro según paso previo por el SPPD, provincia de Buenos Aires, 2020**

Tipo de dispositivo	Ingreso previo al SPPD		No ingreso previo al SPPD		Total
	Abs.	%	Abs.	%	
Centro cerrado	118	34%	226	66%	<b>344</b>
Centro de recepción	98	31%	218	69%	<b>316</b>
Centro de contención	29	31%	64	69%	<b>93</b>
<b>Total</b>	<b>245</b>	<b>33%</b>	<b>508</b>	<b>67%</b>	<b>753</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Los datos son más alarmantes al considerar todos aquellos jóvenes registrados en el sistema REINA que fueron intervenidos con una medida judicial alternativa a la prisión durante 2020 y se encuentren bajo supervisión de un centro socio comunitario en territorio. En este caso el 77% no registró nunca un paso previo por el SPPD.

**Tabla 2. NNyJ bajo supervisión de un centro socio comunitario, según paso previo por el SPPD, Provincia de Buenos Aires, 2020**

Ingreso al SPPD		No ingreso al SPPD		Total
Abs.	%	Abs.	%	
341	23%	1.136	77%	<b>1.477</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Cabe mencionar que los centros socio comunitarios (CESOC) -conforme la definición del OPNyA- son establecimientos de atención ambulatoria con funciones de evaluación, atención y/o derivación de jóvenes a programas desconcentrados en municipios u organizaciones de la comunidad, para el cumplimiento de medidas alternativas a la restricción o privación de la libertad. Es decir, se trata de dispositivos con inserción territorial que deberían tener una marcada y fluida relación con los dispositivos territoriales del SPPD.

<sup>2</sup> Registro Estadístico Integral de Niños y Adolescentes

<sup>3</sup> Se entiende por *ingreso al SPPD* al abordaje del NNyJ por parte de un servicio local, zonal u otra institución de cuidado oficial a cargo del OPNyA. Este abordaje queda asentado en el Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (REUNA).

Otro dato que permite visualizar esta fragmentación es el registrado por el propio OPNyA con relación a los ingresos a un centro de admisión y derivación (CAD), dispositivo que depende del SRPJ. Tales dispositivos penales de carácter no convivencial son los previstos para NNyJ que resultan aprehendidos/as por una fuerza de seguridad, con la función de alojarlos provisoriamente hasta que se dirime la situación procesal que disponga la libertad o confirme la detención. La naturaleza de este dispositivo no puede bajo ninguna circunstancia contemplar ingresos vinculados a vulneraciones de derechos, situaciones para las cuales debe intervenir el SPPD. Actualmente existen tres CAD: Mar del Plata, San Martín y San Nicolás. Durante 2020 se contabilizaron 1.183 ingresos y derivaciones entre los tres dispositivos; de ellos, solo el 34% tiene un paso por el SPPD, mientras que el 66% no tuvo previa intervención en clave de promoción y protección de derechos.

**Tabla 3. Ingresos de NNyJ a centros de admisión y derivación, según paso previo por el SPPD, provincia de Buenos, 2020**

CAD	Ingreso previo al SPPD		No ingreso previo al SPPD		Total
	Abs.	%	Abs.	%	
Mar del Plata	246	55%	205	45%	<b>451</b>
San Martín	48	13%	321	87%	<b>369</b>
San Nicolás	109	30%	254	70%	<b>363</b>
<b>Total</b>	<b>403</b>	<b>34%</b>	<b>780</b>	<b>66%</b>	<b>1183</b>

**Fuente:** CPM en base a informe mensual REINA, diciembre de 2020.

En la misma línea interpretativa cobran relevancia datos elaborados por la CPM a partir del registro de denuncias remitidas por los CAD Mar del Plata y San Martín, en relación a situaciones de violencia policial relatadas por jóvenes durante la detención y/o el traslado al centro de derivación<sup>4</sup>. De las 78 denuncias registradas durante los meses de mayo a diciembre de 2020, sólo en 2 casos los jóvenes habían pasado antes por el SPPD. En 25 de los casos la intervención posterior de los órganos administrativos competentes en clave de promoción y protección de derechos fue solicitada por el equipo técnico del CAD. En los restantes 51 casos no se informa intervención alguna del SPPD. Una vez más, se observa una primacía de la intervención del régimen penal por sobre el de promoción y protección de derechos.

En conclusión: continúa siendo una asignación pendiente el refuerzo de la integralidad y la preponderancia que el SPPD debe tener sobre el SRPJ, en tanto la protección integral de los derechos de NNyJ es la que debe orientar la intervención y posterior diseño de estrategias de abordaje.

### 1.1. El caso de General Pueyrredón

Sobre estas escasas articulaciones que se presentan entre ambos sistemas, y en particu-

<sup>4</sup> Cabe destacar que al CAD San Martín ingresan jóvenes provenientes de otras localidades. Ver capítulo 4.

lar en el caso del tránsito de jóvenes por los CAD, nos interesa recuperar dos trayectorias singulares que permiten situar las falencias y los efectos de esta transversalidad pendiente. Tomamos conocimiento de las mismas en el marco del habeas corpus colectivo (HC 12/2017) impulsado por esta CPM frente a detenciones arbitrarias de NNyJ en Mar del Plata, el cual se encuentra actualmente en etapa de ejecución de sentencia ante el Juzgado de Garantías del Joven 2 de Mar del Plata, a cargo de María Fernanda Di Clemente.

Laura es una joven de 17 años que vive en Mar del Plata. Entre enero y noviembre de 2020 registró 20 ingresos al CAD Mar del Plata por situaciones encuadrables en “vulneración de derechos”, debido a que se encuentra en situación de calle, motivo que no corresponde a la naturaleza de un CAD. En una de estas situaciones fue aprehendida por pedir monedas en un semáforo y encontrarle dos salamines al requisar sus pertenencias, en el marco de un operativo policial desmedido y arbitrario. En otras oportunidades, fue derivada al CAD por estar “deambulando”. El equipo profesional del CAD solicitó, en los 20 ingresos registrados, intervención urgente e inmediata del SPPD, tanto al dispositivo municipal de promoción y protección denominado Equipo de atención a la niñez en situación de riesgo (perteneciente a la Dirección General de Niñez, Adolescencia, Juventud y Familia (en adelante DGNAJyF) del municipio de General Pueyrredón, como al servicio zonal correspondiente.

A su vez, se han registrado en el sistema informático del Ministerio Público Fiscal unas 64 IPP iniciadas respecto a la joven, de las cuales en general se decide no proseguir con la acción penal por la escasa lesividad de los actos que se le atribuyen, constando allí que la actuación de los juzgados de Garantías del Joven intervinientes ha consistido en solicitar la intervención de la DGNAJyF y del OPNyA en sus diferentes rangos y responsabilidades.

Estos datos dan cuenta de que, aun cuando es sabido que la situación de la joven requiere de un abordaje integral de sus derechos sociales, habitacionales y de salud integral, prima una intervención penal por sobre una política restitutiva de derechos.

Cuando se ha interpelado a los efectores del SPPD respecto a la ausencia de medidas protectoras de sus derechos, manifiestan que la joven “no prestó voluntad para ello”. Si bien la participación del NNyJ en los procesos que lo involucran y la debida escucha de sus puntos de vista e intereses son principio insoslayable del marco normativo que nos rige, depositar en la voluntad de la joven el éxito o fracaso de las intervenciones es una irresponsabilidad y una alarmante muestra de culpabilización individual sobre sus padecimientos y vulneraciones. Resulta paradójico el sentido que se le otorga a la voluntad de la joven en este argumento, ya que su palabra tiene suficiente peso para justificar el fracaso de una intervención premeditada cuando en otras oportunidades no recibió respuesta alguna, como cuando la joven concurrió a la sede de niñez municipal por la madrugada solicitando asistencia y demandando atención. A su vez, el argumento es inconsistente en tanto tampoco se procura desplegar otras alternativas reales, efectivas y progresivas para la situación de la joven.

Otro caso es el de Lucas, un joven de 16 años que ingresó en 17 oportunidades al CAD Mar del Plata, y en todas ellas el equipo profesional derivó la situación a los entes que deben intervenir de acuerdo a las previsiones de la ley 13.298, es decir, a la DGNAJyF y/o los efectores provinciales comprometidos (servicio zonal). En uno de estos ingresos el joven

denunció haber sido víctima de violencia policial en el momento de la aprehensión. Este abuso de poder afectó su salud física y psíquica del joven, incluyendo la rotura de un diente por las golpizas recibidas.

Del acta de procedimiento de esta detención arbitraria también se desprende que al personal policial interviniente le figuró en sistema una búsqueda de paradero activa originada por abandono de medida de abrigo. Cabe aquí mencionar que el artículo 36 de la ley 13.298 prevé específicamente que el incumplimiento de las medidas de protección por parte del niño no podrá causarle consecuencia perjudicial alguna.

En otras de las detenciones arbitrarias por las cuales ingresó al CAD, el joven no contaba con criterio de privación de libertad y había sido derivado por los órganos judiciales correspondientes al dispositivo municipal de promoción y protección. No obstante, dicho dispositivo demoró 20 horas en dar atención a este pedido, exponiendo al joven a permanecer privado de su libertad en un dispositivo de encierro.

De ambas situaciones presentadas, representativas de otras que han sido expuestas en el marco del proceso del habeas corpus colectivo, quedan en evidencia graves falencias recurrentes del dispositivo municipal de General Pueyrredón. Consideramos que tales intervenciones suceden a destiempo, con demoras injustificadas, y en oportunidades con actitudes omisivas/evasoras de sus responsabilidades. A su vez, ciertas intervenciones resultan regresivas en tanto profundizan, dilatan, postergan o bien no abordan en su integralidad la vulneración de derechos. La ausencia de intervenciones de promoción y protección efectivas supone, a su vez, la exposición a nuevas vulneraciones y agravamientos como es transitar por un dispositivo penal (CAD).

La transversalidad pendiente de la promoción y protección de derechos en la política de niñez, resulta así una deuda que deja marcas en las trayectorias de NNyJ de la provincia de Buenos Aires, cercando las buenas intenciones y las retóricas progresistas hacia la necesidad urgente de ampliación de derechos en sus accesos, enfoques y abordajes.



## 2. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN

A la hora de realizar un diagnóstico del SPPD resulta indispensable situarlo en las coordenadas socio-económicas más generales que fueron mencionadas en la introducción, tales como la situación macroeconómica, las falencias institucionales acumuladas, el recambio de gestión en la provincia y la pandemia por el Covid-19 que, como se afirmó previamente, puso en crisis un sistema en crisis. El diagnóstico que se presenta a continuación es producto del análisis y procesamiento de los datos brindados por el OPNyA a pedido de esta CPM, enriquecidos por situaciones singulares, familiares y colectivas de promoción y protección abordadas durante el año.

### 2.1. Intervenciones y abordajes del OPNyA

Durante 2020 se registraron 50.942 NNyJ abordados/as por el SPPD. Si observamos la evolución para el período 2018-2020 puede observarse que, luego de un incremento cercano al 25% interanual entre 2018-2019, la variación 2019-2020 es casi nula en el volumen y aún más en la tasa de abordajes/población menor de edad.

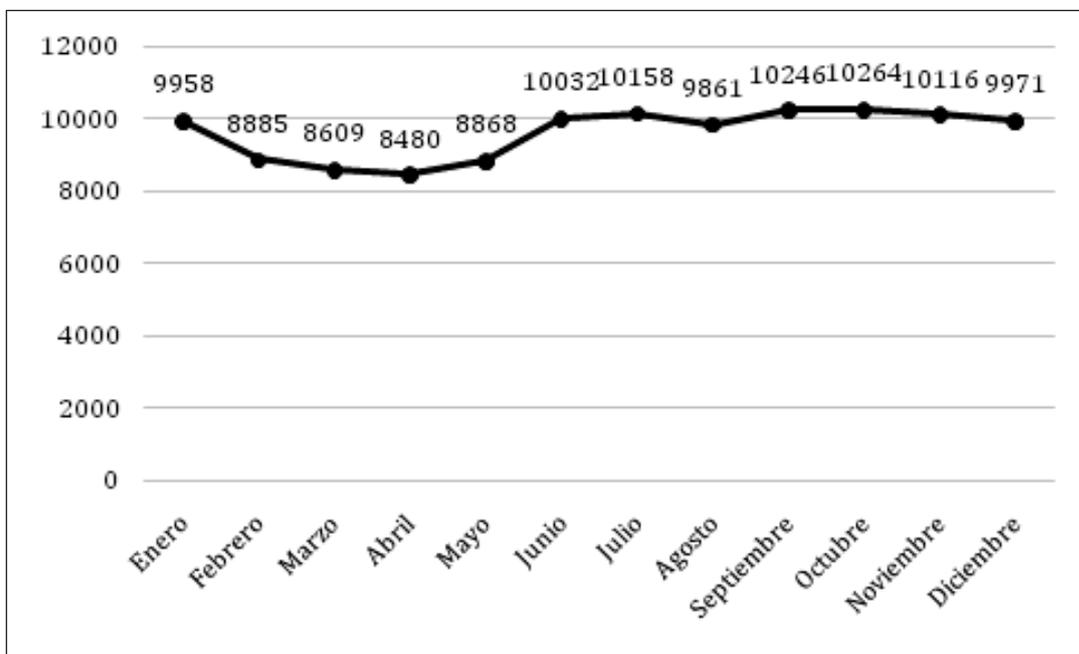
**Tabla 1. NNyJ abordados/as por el SPPD y tasa de abordaje sobre la población infantil en la provincia de Buenos Aires, 2018-2020**

2018		2019		2020	
Abs.	Tasa	Abs.	Tasa	Abs.	Tasa
41.511	752,8	50.675	913	50.942	913,5

**Fuente:** PM en base a información del REUNA. El período seleccionado corresponde a la etapa para la cual se dispone de información.

En cuanto a la evolución mensual, puede observarse que la cantidad de abordajes tuvo una leve caída entre enero y abril, recuperando sus niveles en junio y a partir de ese momento se mantuvo estable en torno a los 10.000 abordajes mensuales.

**Gráfico 1. NNyJ abordados por el SPPD en la provincia de Buenos Aires, según mes, 2020**



**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REUNA, diciembre de 2020.

Dentro de los NNyJ abordados/as, el único tipo en el que se especifican los datos oficiales es el referido a las institucionalizaciones en sus diferentes fases: NNyJ institucionalizados/as (el acumulado de años anteriores y los de este año), medidas de abrigo dictadas en ambos ámbitos (familiar e institucional), nuevos ingresos a instituciones y egresos de las mismas, y NNyJ involucrados/as en diferentes momentos del proceso adoptivo (pedidos de situación de adoptabilidad, a la espera de declaración, ya declarada pero aun en institución, conviviendo con pretensos y con juicio). Todas estas variables corresponden a diferentes figuras legales, estrategias, momentos del proceso, pero comparten que se tratan de una respuesta judicial e institucional del Estado a problemas sociales. No se brindan en detalle estadísticas respecto a acciones de promoción de derechos o bien de protección y restitución alternativas a la toma de una medida de abrigo.

En lo que refiere a NNyJ institucionalizadas/os<sup>5</sup>, la tendencia de aumento que se venía registrando para los años 2018-2019 se revierte en 2020.

<sup>5</sup> Un/a NNyJ institucionalizado/da es definido/a por el OPNyA como aquel/la que se encuentra alojado/a en cualquier institución de cuidado (hogares convivenciales, casas de abrigo, paradores, familias solidarias, comunidades terapéuticas y clínicas psiquiátricas), más allá del tipo de relación o convenio que mantienen con el OPNyA (conveniada, oficial o sin convenio) y del tipo de situación jurídica bajo la cual se encuentra (medida de abrigo, situación de adoptabilidad, guarda 13.298, etc.).

**Tabla 2. NNyJ institucionalizados/as en la provincia de Buenos Aires, 2017-2020**

<b>Año</b>	<b>ABS.</b>	<b>Variación interanual (%)</b>
<b>2017</b>	3.233	-
<b>2018</b>	3.612	+11.7
<b>2019</b>	4.367	+20.9
<b>2020</b>	3.626	-14

**Fuente:** CPM en base a información del REUNA.

A pesar de esta caída, que es un dato positivo, el número continúa siendo elevado si tenemos en cuenta el carácter excepcional, subsidiario y transitorio que deben tener las respuestas institucionales tomadas por motivos de vulneración de derechos de extrema gravedad y cuando otras intervenciones no fueran efectivas en la restitución de derechos.

A su vez, advertimos que continúa primando el alojamiento de NNyJ en instituciones no oficiales, situación que pone de manifiesto la forma en la que el Estado provincial delega al tercer sector sus responsabilidades en cuanto al alojamiento y asistencia. De acuerdo a los datos, hay una marcada concentración (74%) de NNyJ en “hogar convivencial/familia solidaria”. De todos estos recursos, el 83% son conveniados, el 11% son oficiales y el 6% no son oficiales ni tienen convenio.

**Tabla 3. NNyJ institucionalizadas/os según tipo de recurso en la provincia de Buenos Aires, 2020**

<b>Tipo de recurso</b>	<b>Sin convenio</b>	<b>Oficial</b>	<b>Con convenio</b>	<b>Total</b>
Hogar convivencial y familia solidaria	160	137	2.389	2.686
Casa de abrigo	-	123	212	335
Hogar discapacitados	41	-	229	270
Comunidad terapéutica	10	-	148	158
Hospital	-	94	-	94
Otros recursos	5	42	29	76
Clínica psiquiátrica	5	-	2	7
<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>396</b>	<b>3.009</b>	<b>3.626</b>

**Fuente:** CPM en base a informe mensual REUNA, diciembre de 2020.

En cuanto al lugar de alojamiento, mientras un 46% se encuentra viviendo en instituciones ubicadas en su municipio de origen, el 54% lo hace alejado de su ciudad natal. Es decir, en la mayoría de las oportunidades los niños no solo son separados de su familia sino también de su comunidad y redes de pertenencia. Esto dificulta su vinculación con referentes afectivos, a la vez que implica cambios bruscos y/o la pérdida de circuitos significativos de

sociabilidad: cambios de escuela/club, pérdida de amistades, interrupciones de talleres o espacios de participación, desarraigo de espacios barriales, entre otras situaciones que hacen a la pertenencia comunitaria.

En lo que refiere a grupos de hermanos institucionalizados, mientras el 61% se encuentran alojados juntos, el restante 39% están en diferentes instituciones. La cantidad de hermanos separados es preocupante considerando que esto debería ser una excepción, contemplando el art. 42 de la ley 26.061 que establece que “las medidas de protección excepcional que se tomen con relación a grupos de hermanos deben preservar la convivencia de los mismos”.

Otra información relevante en torno a los NNyJ institucionalizadas/os refiere a los casos que se encuentran con pedido de adoptabilidad. Resulta pertinente aclarar que la adoptabilidad es comprendida legalmente como opción restitutiva solo cuando no fuera posible revertir las condiciones que llevaron a la toma de medida de abrigo: “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, art. 11). Durante los últimos tres años se observa un aumento progresivo de las/os NNyJ institucionalizadas/os con pedido de adoptabilidad, por sobre aquellos/as que se encuentran con una medida de abrigo. No está claro el motivo de esta variación, pero es un elemento a seguir analizando para detectar o descartar una tendencia de largo plazo.

**Tabla 4. NNyJ institucionalizadas/os por medida de abrigo de más de 180 días y por pedido de adoptabilidad, provincia de Buenos Aires, 2018-2020**

Situación jurídica	2018		2019		2020	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Medida de abrigo +180 días	1.404	38.9%	1.507	34.5%	877	24.2%
Situación de adoptabilidad	1.545	42.8%	1.901	43.5%	1.985	54.7%
<b>Total</b>	<b>2.949</b>	<b>81.7%</b>	<b>3.408</b>	<b>78%</b>	<b>2.862</b>	<b>78.9%</b>

**Fuente:** CPM en base a información del REUNA.

En los datos arrojados por el REUNA, se diferencia la cantidad de NNyJ institucionalizados/as con pedido de situación de adoptabilidad según el momento del proceso en el que se encuentran.

Teniendo en cuenta que la información brindada es sobre el pedido del SPPD (servicios locales y/o zonales) a los juzgados de Familia de que se declare el estado de adoptabilidad y no del proceso de adoptabilidad completo, algunas referencias no son precisas; por ejemplo el caso de “conviviendo con pretensos”, en el cual no se aclara si para esa situación ya fue aprobado el pedido y declarada la adoptabilidad o aún no, lo que sería grave e irregular. En los demás momentos del proceso hay que considerar que las/os NNyJ aún se encuentran alojadas/os en una institución de cuidado, lo cual generalmente supone un acumulado de NNyJ cuyos procesos judiciales se extienden considerablemente en el tiempo.

**Tabla 5. NNyJ según momento del proceso de pedido de adoptabilidad, provincia de Buenos Aires, 2020**

<b>Momento del proceso</b>	<b>Abs.</b>	<b>%</b>
Esperando la declaración	1.089	26,3%
Ya declarada pero aún en el hogar	780	18,9%
Conviviendo con los pretensos	2.234	54,1%
Petición rechazada	30	0,7%
<b>Total</b>	<b>4.133</b>	<b>100,0%</b>

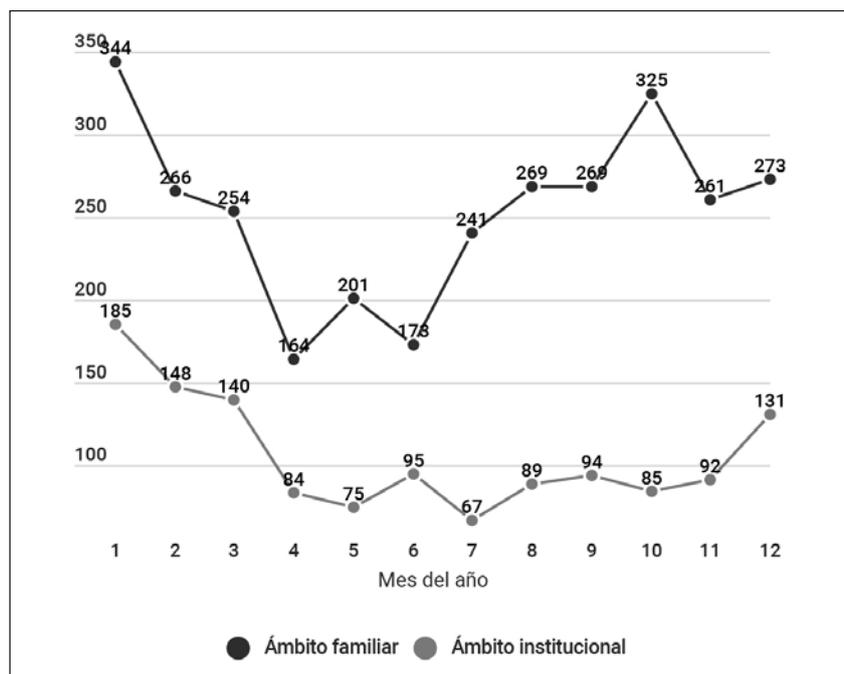
**Fuente:** CPM en base a informe mensual REUNA, diciembre de 2020.

En las situaciones particulares en las que la CPM ha intervenido durante el 2020 por irregularidades en los procesos de adoptabilidad se observan trazos comunes. Uno de ellos es la falta de acceso a la información sobre la situación y los momentos del proceso, tanto hacia las familias (generalmente madres/padres) como también los propios NNyJ. Esta falta de información se traduce en barreras para el acceso a la justicia y en una participación parcial en el proceso judicial, en ocasiones sin patrocinio letrado que acompañe y asesore a pesar de que el Estado tenga previstas dichas figuras legales, como abogados del niño para NNyJ o defensores civiles para familiares. Asimismo, advertimos que persisten motivos socioeconómicos de las familias de origen como argumentos frente a los pedidos de declaración de adoptabilidad, sin buscar revertir esta situación de vulneración de derechos sociales por la vía de una política pública que brinde los recursos y herramientas necesarias.

Durante 2020 se dictaron 4.317 medidas de abrigo. El 70% tuvo como ámbito de cumplimiento el familiar, contra el 30% de medidas de abrigo adoptadas en el ámbito institucional. Este porcentaje muestra una tendencia favorable si lo comparamos con los números del año anterior, en tanto en 2019 se dictaron 6.024 medidas de abrigo de las cuales 59% fueron en ámbito familiar y 41% en ámbito institucional. Cabe preguntarse si dicha variabilidad responde a la particularidad del contexto de pandemia o si expresa una nueva línea de gestión en el OPNyA. Posteriormente desarrollaremos los desafíos que suponen la tendencia de medidas de abrigo en el ámbito familiar y comunitario.

En cuanto a la figura legal que dispone la institucionalización de NNyJ, las medidas de 180 días representaron este año el 88% de los casos. Las medidas de abrigo adoptadas (de 180 días y sin filiación) tuvieron una caída entre enero-abril, quedaron estancadas durante abril-junio en el ámbito familiar y hasta noviembre en el ámbito institucional, y volvieron a crecer a partir de junio en el ámbito familiar y durante diciembre en el institucional.

**Gráfico 2. Medidas de abrigo adoptadas en la provincia de Buenos Aires, según mes y ámbito de cumplimiento, 2020**



**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REUNA, diciembre de 2020.

En cuanto a la cantidad de ingresos y egresos producidos durante el 2020 a instituciones de cuidado del OPNyA, se observa una disminución general del movimiento de personas a partir de abril, con caída tanto en nuevos ingresos como en egresos. Comparando ambas dinámicas, se puede afirmar que la cantidad de egresos fue casi siempre mayor a la de ingresos, lo que se expresa en la baja total de NNyJ institucionalizadas/os entre enero y diciembre. Sólo en mayo y junio los ingresos fueron mayores a los egresos.

Si bien el incremento de egresos es un dato significativo, cabe analizar cómo son estos egresos y qué tiene para ofrecer el sistema a aquellos/as NNyJ que salen del circuito institucional. En ese sentido, resulta interesante analizar los motivos de egreso reconocidos por el OPNyA. Tal como se puede observar, durante 2020 la restitución de derechos, el abandono unilateral y la resolución de guarda pre adoptiva representan, juntas, casi el 80% de los casos.

Genera preocupación que los egresos por lo que se denomina “abandono unilateral”<sup>6</sup>, que representa el 24% del total de los motivos de egreso de las instituciones de cuidado, sea sustancialmente mayor a las otras opciones que debería garantizar el SPPD cuando no es posible una restitución en el grupo familiar, como los egresos por mayoría de edad con pro-

<sup>6</sup> El OPNyA define como “abandono unilateral de medida”: “al momento en que el NNyA decide dejar de convivir en el lugar en el que se encuentra cumpliendo la Medida Excepcional y se retira por sus propios medios de dicho lugar. El mismo puede ser una institución o el domicilio de algún referente afectivo. En primera instancia se procurará ponerse en contacto con él/ella a fin de que regrese al lugar en el que se encontraba, cuando por distintas razones, el NNoA no desea regresar, ni se encuentra una alternativa para poder alojarlo en otro lugar en el que se vean garantizados el cumplimiento de sus derechos, se cierra la medida utilizando la categoría de referencia”.

yecto autónomo o la propia resolución de guarda adoptiva. Este dato permite preguntarse sobre aquellas trayectorias de NNyJ con institucionalizaciones generalmente prolongadas, para quienes el sistema no ofrece alternativas más que aquellas “trayectorias de expulsión” de las que se ha hecho mención en profundidad en el informe anterior (CPM, 2020).

**Tabla 6. Egresos de NNyJ de instituciones de cuidado, según tipo de egreso, provincia de Buenos Aires, 2020**

Tipo de egreso	Cantidad	%
Restitución de derechos	596	37%
Abandono unilateral	387	24%
Resolución guarda pre adoptiva	295	18%
Mayoría de edad con proyecto autónomo	113	7%
Guarda / Resolución guarda pre adoptiva	70	4%
Egreso mayoría de edad sin proyecto autónomo	63	4%
Egreso por finalización de tratamiento	23	1%
Egreso por otros motivos	28	2%
Cese por fallecimiento	16	1%
Cese por efectivización de acción civil	11	1%
<b>Total</b>	<b>1.602</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REUNA, diciembre de 2020.

Por último, los datos brindados por el OPNyA aportan información sobre los motivos de intervención. Esta referencia está presente para cuatro poblaciones: NNyJ abordados/as, nuevos ingresos a instituciones de cuidado, medidas de abrigo adoptadas y pedidos de situación de adoptabilidad. Se mantiene una preponderancia en la intervención sobre situaciones definidas como “maltrato físico y psicológico”, “negligencia” y, en menor medida, “abuso sexual” y “ausencia de adulto responsable”, e incluso “falta de acceso a servicios”. Tal como se puede percibir en la tabla presentada, algunas situaciones de vulneración de derechos vinculadas a condiciones socioeconómicas luego son motivo para separación del NNyJ de su ámbito de crianza e incluso para el pedido de su situación de adoptabilidad. Es alarmante que la mayoría de las/os NNyJ con pedido de situación de adoptabilidad están mayoritariamente bajo la categoría “negligencia” (la cual será posteriormente analizada) o en menor frecuencia por “falta de acceso a servicios”, evidenciando, a priori, el fracaso en el desarrollo de estrategias de restitución de derechos.

**Tabla 7. Abordajes, medidas de abrigo, pedidos de situación de adoptabilidad realizados y nuevos ingresos a instituciones de cuidado, según motivo, provincia de Buenos Aires, 2020**

Motivo	NNyJ abordados		Nuevos ingresos		Medidas de abrigo		Pedidos de adoptabilidad	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Maltrato físico o psicológico	16.288	32%	390	24.4%	1.027	32,6%	593	14.8%
Negligencia	14.422	28%	349	27.2%	926	29,3%	1.559	38.9%
Abuso sexual	7.402	14.5%	129	9%	384	12,2%	377	9.4%
Ausencia de adulto responsable	6.231	12.2%	457	31.9%	771	24,4%	1.324	33%
Falta de acceso a servicios	3.705	7.3%	0	-	23	0,7%	100	2.5%
Consultas jurídicas	1.445	2.8%	0	-	2	0,1%	0	-
Responsabilidad Penal Juvenil	880	1.7%	0	-	5	0,2%	0	-
Identidad	273	0.5%	0	-	0	-	0	-
Covid	201	0.4%	0	-	0	-	0	-
Explotación	65	0.1%	0	-	4	0,1%	0	-
Discriminación y violencia institucional	29	0.1%	0	-	0	-	0	-
Otros	1	0.0%	107	7.5%	0	-	54	1.3%
<b>Total</b>	<b>50.942</b>	<b>100%</b>	<b>1.432</b>	<b>100%</b>	<b>3.150</b>	<b>100%</b>	<b>4.008</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REUNA, diciembre de 2020.

El tema de los motivos de intervención nos convoca a una particular revisión y análisis crítico, ya que corresponde a cómo se mira, se interpreta y se justifican diferentes acciones, y expone la perspectiva de intervención desde la cual hoy el Estado se vincula con las niñas, las juventudes y sus familias.

El OPNyA no cuenta con un manual de carga para el REUNA y el REINA, pero dispone de cuatro módulos de referencias del cual pueden optativamente auxiliarse los/as usuarias/os. En este instrumento se definen los motivos de intervención, pero las definiciones no corresponden necesariamente a criterios comunes en el uso de los términos, ya que generalmente los/as usuarias/os apelan a sus propios marcos interpretativos a la hora de elegir el motivo.

Principalmente preocupa el término “negligencia” por la polisemia del concepto y las diversas intencionalidades que han acompañado sus múltiples interpretaciones, tal como puede observarse en la definición ofrecida por el propio sistema, en base al documento producido por la gestión anterior, en 2019<sup>7</sup>. Preocupa también que el concepto más ambiguo de las categorías utilizadas sea el que indique los mayores valores en las diferentes variables.

Es un concepto que contiene un carácter de clase, en tanto se constituye en una forma legitimada de reconocer y valorar negativamente las condiciones socioeconómicas como aparentes obstáculos para el ejercicio de la crianza. En efecto, la definición ofrecida por el sistema contempla que esta categoría debería utilizarse sólo después de que se dispusieron los recursos para la provisión de los cuidados y se brindaron las herramientas a los adultos para utilizarlos. Sabiendo que actualmente tales recursos no están disponibles ni destinados para estos fines, queda claro que la categoría se está utilizando con otra intencionalidad.

A propósito de los debates en torno a este concepto de negligencia, nos parece oportuno retomar los aportes de Fonseca y Cardello, quienes analizan el uso semántico y político de esta y otras categorías que tensionan el ejercicio de derechos humanos, produciendo “una razón inversa entre el volumen de la retórica y la eficacia de las políticas”. Las autoras van a plantear que

...las circunstancias que, antes, eran clasificadas como “problema socio-económico” están, hoy, siendo llamadas “negligencia”. El pasaje del “problema socio-económico” hacia la “negligencia” revela un cambio de enfoque en la visión de la infancia pobre y de su familia (...) hoy, más que nunca, la familia pobre, y no una cuestión estructural, es culpabilizada por la situación en la que se encuentran sus hijos. (...) es el blanco más fácil de las represalias (Fonseca y Cardarelo, 2010).

Si bien la normativa señala que la ausencia o carencia de recursos materiales no constituye motivo para la exclusión del niño de su grupo familiar o su institucionalización, los datos presentados dan cuenta de que continúa primando una intervención selectiva sobre las familias pobres de nuestra provincia.

Reiteramos nuestra preocupación sobre la disonancia entre lo que se registra como problema y las políticas concretas para prevenir o revertir tal situación: si bien la pobreza se constituye en un criterio de gravedad al momento de adoptar medidas que separen temporal o definitivamente a los NNyJ de sus familias y comunidades, este indicador 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 las familias. Con más del 50% de NNyJ pobres en la Provincia: ¿es responsabilidad de las familias revertir

<sup>7</sup> “Es un *maltrato pasivo* y se presenta cuando las necesidades físicas del niño como la alimentación, abrigo, higiene, protección y vigilancia en las situaciones potencialmente peligrosas, no son atendidas en forma temporaria o permanente por ningún miembro del grupo conviviente. Es necesario distinguir estas situaciones de las de privación de cuidados básicos, es decir, aquella producida por el contexto de pobreza y marginalidad cuando todo el grupo familiar sufre las consecuencias de la pobreza, la falta de servicios básicos como agua potable, saneamiento, atención sanitaria, etc. Se deben *analizar las posibilidades reales de las familias de contar con los recursos para la provisión de los cuidados que requieren los/as hijos/as y, una vez que se dispusieron esos recursos y se brindó a los adultos oportunidad de aprender a utilizarlos*, evaluar si las condiciones mejoraron y en qué medida”. (Documento OPNyA, según Disposición DI- 2019 –25 GDEBA DPPYRDMDSGP. El resaltado es nuestro).

esta situación? ¿O más bien el Estado debería garantizar el acceso a los derechos sociales de la comunidad? Retomando la pregunta que se hacen Fonseca y Cardello: “¿es la familia ‘negligente’ por no garantizar el bienestar de sus hijos? ¿O ‘negligente’ es el Estado?”(Fonseca y Cardarelo, 2010: 22).

Por último, otro concepto que consideramos polisémico e impreciso es el referido a la “ausencia de adulto responsable”, también construido durante la gestión anterior en el año 2019<sup>8</sup>. ¿Esta categoría corresponde a ausencia de persona adulta que pueda asumir cuidado, a que los adultos presentes no son lo suficientemente responsables o no ejercen su responsabilidad ma/parental acorde a los parámetros del equipo profesional que evalúa? ¿Existen programas destinados a apuntalar el ejercicio de la responsabilidad ma/parental? ¿Cuál es la capacidad operativa de tales programas, en términos de recursos para su implementación, como para abordar un universo tan amplio al ser el tercer motivo principal de intervención?

A propósito, la “ausencia de adulto responsable” como motivo de intervención ha presentado un incremento considerable en los últimos tres años referido a la cantidad de ingresos de NNyJ a instituciones de cuidado: mientras en 2018 representaba el 22% de las situaciones abordadas, para 2019 aumentó a 27%, manteniendo la tendencia ascendente y alcanzando para 2020 el 32%. ¿Este aumento expresa un cambio en la realidad de ese problema social o en la forma en que se interpreta y clasifica? ¿Empezaron a contabilizarse dentro de esta categoría los casos que antes entraban en otras? ¿Este incremento tiene algún tipo de vinculación con el particular contexto de pandemia que marcó el año 2020?

Lo cierto es que sin una política de carga en el REUNA que unifique criterios para la utilización de las categorías, se concede a los/as usuarios/os el margen para interpretar (y, en consecuencia, intervenir) de acuerdo a perspectivas donde se pueden filtrar valoraciones ético-políticas o morales que tensionan con la perspectiva de derechos conquistada en el marco normativo vigente.

## **2.2. Reflexiones sobre los abordajes: policía y servicio local**

Al analizar los abordajes, resulta alarmante cómo los vacíos que deja el SPPD son tomados por la policía, que se vuelve un actor más cotidiano y protagónico que el servicio local en las trayectorias de muchas/os NNyJ de los sectores populares. Un conflicto recurrente en los territorios de la provincia de Buenos Aires: comunidades atravesadas por el abuso de poder de las fuerzas de seguridad y la ausencia de políticas efectivas en materia de derechos. Pese al hostigamiento policial constante y las múltiples denuncias que se realizan, el servicio local no interfiere o lo hace de una manera desorganizada y poco constante, retrayendo cualquier resultado positivo. Al contrario: la única intervención firme del Estado cuando se presume algún hecho delictivo por parte de jóvenes es la de responsabilidad penal juvenil.

<sup>8</sup> El OPNyA define a esta categoría del siguiente modo: “Ausencia de adulto responsable corresponde a las situaciones en las que NNoA se encuentran temporaria o permanentemente sin algún adulto referente. (...) Esta situación puede deberse a los siguientes sub-motivos: a) Progenitor con problemática de salud; b) Progenitor privado de libertad; c) Progenitor con medida de protección excepcional; d) Progenitora víctima de femicidio; e) Abandono por parte del guardador; f) Bebé o Recién Nacido Abandonado; g) Niño extraviado en vía pública; h) Situación de calle; i) Ausencia adulto responsable por otros motivos”. (Documento OPNyA, según Disposición DI- 2019 –25 GDEBA DPPYRDMDSGP).

Durante 2020 han sido numerosas las situaciones de violencia policial en que se ha intervenido desde la CPM, agravadas por el contexto de emergencia sanitaria y las restricciones de circulación que se volvieron una excusa más de abuso de autoridad por parte de agentes policiales. En todas estas situaciones se demandó la intervención de los servicios locales correspondientes y mayoritariamente no se tuvo respuesta. Por ese motivo, en dos oportunidades se elevaron notas a la entonces directora ejecutiva del OPNyA a fin de poner en conocimiento la vulneración de derechos en los territorios y la falta de respuesta de los organismos responsables de brindar atención a NNyJ. Estas dos presentaciones tampoco han sido respondidas.

A continuación se reconstruyen dos trayectorias que muestran resabios del antiguo paradigma del patronato que, sin vigencia legal ni legitimidad social, persiste en prácticas, discursos y ciertos circuitos institucionales.

### **Caso 1: Nicolás, Tigre.**

En el barrio Las Tunas, municipio de Tigre, varias familias vienen denunciando reiteradas situaciones de violencia policial que tienen como principales víctimas a NNyJ. Entre ellos se encuentra Nicolás. Tanto él como su familia sufren hace tiempo un hostigamiento policial que se intensificó cuando decidieron denunciar a los policías involucrados, sin recibir ningún tipo de apoyo o protección.

El 27 de noviembre de 2020 Nicolás y su familia fueron arrestados arbitrariamente mientras estaban sentados en la vereda de su casa. Los golpearon y los llevaron a una comisaría pese a que Nicolás y sus primos eran menores de 18 años. El destacamento de Las Tunas, donde fueron alojados, se negó a dar información precisa a la CPM, pero los agentes dejaron descolgado el teléfono desde donde se pudieron escuchar gritos pidiendo auxilio. En consecuencia se presentó una acción de habeas corpus, una nota a la Defensoría del Público, una denuncia a la Fiscalía general departamental, una denuncia a Asuntos Internos y una solicitud de intervención al Servicio Local de Tigre.

En comunicación con la familia pudimos dar cuenta de que, pese a las denuncias y a las demandas realizadas, el Servicio Local había tenido una intervención inconstante con llamados esporádicos y sin un plan de acción claro para la familia. También tomamos conocimiento de que una red más amplia de actores trabajaba con ella (escuela, organizaciones sociales), que no han sido convocados para el diseño de una estrategia integral. Las intervenciones previas del Servicio Local se limitaron únicamente al problema de consumo de los jóvenes de la familia, individualizando el problema y culpabilizando a los jóvenes, sin evaluar el hostigamiento policial ni diseñar una estrategia efectiva que aborde la integralidad de la situación. Frente a nuestro pedido de intervención, el Servicio Local se comprometió a realizar nuevas entrevistas con la familia, pero no se concretaron.

Las intervenciones no llegaron a tiempo y el joven volvió a ser abordado por la política penal en menos de tres semanas. El 14 de diciembre fue aprehendido y, en el lapso de 18 horas, trasladado a tres dependencias policiales, torturado en cada comisaría y en los respectivos traslados. Frente a esto se presentó un nuevo habeas corpus y

nos volvimos a comunicar con el Servicio Local que nos derivó a la Secretaría de Derechos Humanos. Sin embargo, no obtuvimos respuesta alguna en relación al trabajo realizado, ni claridad en cuál era el área competente para acompañar a Nicolás.

Finalmente, Nicolás fue alojado en un centro cerrado. Patricia Mabel Klentak, a cargo del Juzgado de Garantías del Joven 2 de San Isidro, confirmó su prisión preventiva denegando en principio cualquier alternativa, basado en la conflictividad del entorno y el problema de consumo de Nicolás. Ambas cuestiones deberían haber sido trabajadas por los organismos de promoción y protección antes de su ingreso al sistema de responsabilidad penal juvenil, luego del cual se desentendieron por completo.

La tortura siguió en el encierro, materializado en las condiciones de detención y el régimen de vida impuesto. Por ello se presentó una nueva acción de habeas corpus por el traslado intempestivo del joven y por encontrarse alojado en una celda aislado e incomunicado. A raíz de esa acción logramos que mejoren sus condiciones de detención, pero Nicolás continúa padeciendo las violencias del sistema penal.

### **Caso 2: Alejo, Zárate.**

En julio de 2020 el joven Alejo se encontraba visitando a un amigo cuando un agente policial lo golpeó con una cadena, causándole graves lesiones en la cabeza que aún hoy no han sido tratadas. Alejo continúa esperando una operación donde le será colocada una placa de titanio, mientras sufre convulsiones como secuela de la golpiza sufrida, y recibe una medicación muy costosa. Su familia no puede financiar estas intervenciones puesto que no cuenta con los recursos económicos necesarios para subsistir. De hecho, tampoco debe hacerlo puesto que la situación es exclusiva responsabilidad estatal.

Desde la CPM solicitamos en múltiples ocasiones la intervención del Servicio Local y Zonal de Zárate. No obtuvimos respuesta del Local mientras que el Zonal contestó que lo único que podían hacer era la derivación del caso al Hospital de Zárate y a la Secretaría de Acción Social de la municipalidad.

En el seguimiento del caso, nos contactamos con autoridades de los distintos actores intervinientes y hallamos que el trámite está frenado y nadie se ocupa de gestionar un avance. Cada autoridad plantea que otro efector es responsable de lo que sucede, generando así un círculo vicioso donde la salud de Alejo pende de un hilo y nadie da respuestas. Nos preocupa la deficiente articulación establecida entre los efectores del SPPD y el Ministerio de Salud, que ha impactado directamente en detrimento de la salud de Alejo.

Para lograr que acceda al tratamiento que necesita, nos contactamos con autoridades de la Dirección de Promoción y Protección del OPNyA, donde se comprometieron a resolver la situación coordinando con Salud, pero tampoco existió respuesta efectiva.

Las trayectorias presentadas ponen en evidencia las falencias de la aplicación de los prin-

cipios rectores del marco normativo para la intervención social con NNyJ: integralidad, corresponsabilidad e interés superior.

Respecto a los servicios locales/zonales, se evidencian actuaciones limitadas y deficientes que no abordaron la situación en su integralidad. El Local no tuvo la presencia que se requería, produciendo intervenciones tardías, mientras que su plan de acción fue poco claro y efectivo y sin participación real de los jóvenes y sus familias. Asimismo, primaron abordajes fragmentados y parciales haciendo una escucha selectiva de demandas y necesidades.

Estas trayectorias ejemplifican que, al dejar de lado un abordaje integral, prima una lógica del *derivacionismo* como modo de enfrentarse con la demanda de los programas o dispositivos. Esto va en detrimento de una lógica de corresponsabilidad que posibilite la constitución de redes interinstitucionales, reconociendo los diferentes actores que abordan la realidad de esa familia en su integralidad, y asumiendo una articulación que suponga comunicación y seguimiento permanente entre los actores y las estrategias que se despliegan.

Ante la ineficiencia de las intervenciones llega un posterior tránsito por el SRPJ, donde se vuelve a replicar la falta de articulación con el SPPD. En el caso de este joven, una vez ingresado al SRPJ el Servicio Local dejó de intervenir.

Ahora bien, analizar los abordajes nos lleva necesariamente a analizar su principal efector, los servicios locales. Como se mencionó previamente, son los dispositivos privilegiados en el andamiaje de la política de niñez, en tanto hacen a la desconcentración y descentralización del sistema insertándose en los territorios e integrando la esfera pública municipal. Su función principal es la de promover, proteger y restituir los derechos de NNyJ y sus familias, facilitando el acceso a programas y recursos disponibles en su comunidad. A pesar de esto, en los hechos resulta ser el organismo más postergado en las prioridades de la política de niñez.

El desfinanciamiento del SPPD se evidencia en la precarización de los dispositivos de intervención y de los trabajadores que los integran. La escasa inversión para garantizar las intervenciones en el territorio se expresa en una infraestructura deficiente de los lugares de trabajo, en la falta de ampliación de la planta profesional y en la precarización laboral a la que son expuestos/as los/as trabajadoras/es. Todo ello deriva en la rotación permanente de profesionales, en la interrupción de abordajes, y además obstaculiza la construcción de vínculos de confianza con NNyJ y sus referentes afectivos.

Los programas con los que cuentan los servicios locales para desplegar sus intervenciones son escasos en cantidad y en capacidad operativa de abordaje. El OPNyA en sus redes oficiales enumera los siguientes programas: Línea 102, Operadores de Calle, Becas Niñez y Adolescencia, PAM, Barrio Adentro, SATI, SAF, CTAI, Puertas Abiertas, Crianza sin Violencia, Autonomía Joven. Sin embargo, no todos se encuentran en total funcionamiento. Su dinámica se caracteriza por la escasez de personal para la cantidad de NNyJ y familias a abordar, y por la centralización de algunos recursos en la ciudad de La Plata. A su vez, desde el OPNyA se afirmó que no cuentan con información relevada y sistematizada en el REUNA respecto a la cantidad de NNyJ o familias que acceden efectivamente a estos programas.

Lo que en el listado de programas se denomina “Becas Niñez y Adolescencia” corresponde, junto a otros financiamientos, a la derivación al tercer sector del abordaje en materia

de niñez y juventud: organizaciones socio comunitarias, ONG, asociaciones civiles, clubes barriales, fundaciones, entre otras. Las tareas que se despliegan son variadas: no corresponden únicamente al alojamiento convivencial sino también a actividades alimentarias y asistenciales, de cuidado, educativas, culturales, artísticas, de organización política, de acompañamiento y asesoramiento, todas dimensiones de la promoción y protección de los derechos en los territorios y comunidades de la Provincia.

Cabe mencionar que los recursos que el tercer sector recibe del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad son escasos y focalizados, concentrándose en becas económicas de bajo monto y mercadería de alimentos. La consecuencia es que toda la infraestructura material, la estructura de trabajadores socio-comunitarios y técnico-profesionales y los gastos diarios para el sostenimiento de las diversas actividades suelen correr por cuenta de múltiples formas de financiamiento externo, como donaciones, autogestión, aportes personales, y/o la búsqueda de otros actores estatales y no estatales, locales e internacionales con financiamientos a proyectos comunitarios. A su vez, los escasos recursos no suelen estar destinados a revertir cuestiones estructurales, como el acceso a una vivienda digna o a trabajos de calidad.

Todo lo antedicho deja en evidencia la necesidad de fortalecer la presencia del Estado en los territorios, más aún frente a la tendencia creciente a la sanción de medidas de abrigo en ámbito familiar. La apuesta política de revertir la institucionalización debe ir de la mano de condiciones de posibilidad en los territorios, con recursos y abordajes que acompañen y hagan posible sostener en el tiempo tales estrategias en calidad y en accesibilidad de derechos.

### **3. ABORDAJE DE SALUD MENTAL EN COMUNIDADES TERAPÉUTICAS**

Los datos elaborados por el OPNyA, a través de sus registros REINA y REUNA, permiten realizar algunos análisis preliminares sobre la política desplegada en la provincia de Buenos Aires para jóvenes institucionalizados que requieren abordaje en salud mental, y sobre cuáles son los dispositivos y recursos con los que cuenta.

En lo que respecta a jóvenes abordados por el SRPJ, sólo hay datos referidos a la cantidad de casos derivados desde dispositivos de privación o restricción de la libertad ambulatoria (centros cerrados, centros de recepción y centros de contención) hacia comunidades terapéuticas, número que ascendió a 50 jóvenes durante 2020. Cabe aclarar que de las 15 comunidades terapéuticas que alojaron jóvenes ninguna constituye un dispositivo oficial. Se trata en todos los casos de organizaciones del tercer sector, conveniadas o no con el OPNyA. Ningún/na NNyJ alojada/o en los dispositivos destinados al abordaje de salud mental está en instituciones oficiales. Esto denota la completa tercerización en el abordaje de la salud mental, en ciertas ocasiones con convenios que pueden establecer pautas y normas para el funcionamiento y en otros casos sin ningún tipo de regulación y encuadre formal. Se trata de una derivación a ciegas debido a la falta de protocolos o auditorías y al escaso control de las condiciones de alojamiento/detención, los tratamientos ofrecidos, la confección de historias clínicas, entre otros aspectos. Asimismo, debería realizarse un seguimiento sobre las situaciones derivadas para monitorear que se garanticen abordajes integrales que respeten derechos como la educación y el acompañamiento en el armado o rearmado de redes afectivas.

Esta situación irregular da cuenta de la omisión o cierta permisividad del OPNyA ante la necesidad de cubrir un espacio vacante en el diagrama de su política. Esto se agrava por las características singulares de la población que se aborda: NNyJ con algún tipo de padecimiento de salud mental. Queda en evidencia que el OPNyA no observa con rigor las circunstancias en que transcurren estos alojamientos/tratamientos, ni tiene criterios claros y estandarizados para la derivación de NNyJ a las comunidades terapéuticas.

#### **3.1. La comunidad terapéutica Casa del Sur**

Una situación particular es la de la comunidad terapéutica Casa del Sur. En el Informe 2020 dimos cuenta de las graves vulneraciones de derechos de los NNyJ que se encuentran allí alojados, por las deficientes condiciones de infraestructura, habitabilidad y seguridad, y por el tipo de abordaje y tratamiento, la desvinculación familiar y el escaso o nulo control por parte de los órganos judiciales competentes (CPM, 2020: 342). Durante marzo y junio de 2020 se realizaron dos denuncias penales por situaciones de vulneración de derechos de

dos jóvenes alojados en sus distintas sedes (sitas en Villa Lynch, San Martín y San Pedrito, Monte Grande).

En la segunda denuncia se relató que un joven abordado por el SRPJ había sido torturado por personal de la sede San Pedrito de Casa del Sur. De tal situación se puso en conocimiento a la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes de la Nación solicitando su intervención. Desde la CPM, así como también desde la Defensoría del Pueblo, se solicitó al OPNyA que se adoptasen las medidas pertinentes para garantizar la integridad psico-física de los jóvenes, debiendo considerar la posibilidad de suspensión de ingresos a los establecimientos pertenecientes a las instituciones de Casa del Sur hasta que se investigasen los hechos denunciados y se separase de la función a las personas involucradas.

En julio el OPNyA informó que mantiene convenio con Casa del Sur, constatando que, al momento de la firma, la institución se encontraba habilitada e inscrita por resolución 367/98, como también inscrita en el Registro de Prestadores con el N71.B.3 en la modalidad de comunidad terapéutica. Además informó que en virtud de las denuncias recibidas se resolvió, bajo MEMO N° 2020-14362936, que a partir del día 7/7/2020 quedarán suspendidos los ingresos a los establecimientos pertenecientes a dicha institución, y se dispuso la separación temporal del operador socio-terapéutico involucrado en los hechos denunciados. Asimismo se comunicó la implementación de un plan de trabajo que incluiría entrevistas, revisión de historias clínicas y recorrido por las instalaciones de las dos sedes con las cuales el OPNyA mantiene convenio: San Pedrito y Chimondegui.

El informe remitido por el OPNyA con relación a la supervisión realizada en octubre en sede Chimondegui concluyó que la institución no posee una propuesta integral de abordaje y plan terapéutico planificado por un equipo interdisciplinario que considere las características singulares, advirtiendo la presencia de una lógica disciplinar regida por el principio de premios y castigos. Menciona que la externación no aparece como un proceso dinámico planificado desde el comienzo y a cargo de un equipo interdisciplinario con eje puesto en una perspectiva socio-comunitaria, y el contacto familiar y con el afuera está restringido. Concluye que el tratamiento brindado por la institución no se condice con los postulados de las leyes de promoción y protección integral 26.061 y 13.298 y de salud mental 26.657, sugiriendo continuar con la suspensión de nuevos ingresos de jóvenes abordados por el OPNyA, medida que se mantiene vigente al cierre de esta edición.

### **3.2. El caso de Lucio**

Nos interesa recuperar la trayectoria de un joven alojado en Casa del Sur. Tomamos conocimiento de que el joven de 16 años al que denominaremos Lucio, oriundo de la provincia de Mendoza, se encontraba alojado en la comunidad terapéutica Casa del Sur (primero en la sede San Pedrito y luego en la sede San Pedro) desde agosto de 2019, bajo una medida de protección de derechos legalizada por el Juzgado de Familia 11 de Maipú, Mendoza.

En una primera instancia nos comunicamos con su madre, quien relató múltiples situaciones de vulneración de derechos: maltrato, sobremedicación, castigos, deficiente alimentación, horarios fijos por fuera de los cuales no se podía ir al baño. Su hijo le había manifestado en

numerosas ocasiones que no quería permanecer allí.

La CPM entrevistó a Lucio de manera personal con el objetivo de conocer en detalle su situación. En la entrevista el joven pudo explicitar todo lo atravesado desde que viajó de Mendoza y comenzó el tratamiento por su problema de consumo. Detalló un tratamiento estandarizado caracterizado por el disciplinamiento, la culpabilización y la sobremedicación. Por ejemplo, Lucio dio cuenta de un método de castigo llamado “reflexionar”, en el cual el joven sancionado es obligado a permanecer en silencio sentado en una silla durante todo el día sin interacción algún; la medida puede durar más de un mes.

Refirió tener que bañarse en 30 segundos, permanecer muchas horas en la habitación sin salir al patio y no tener acceso a la educación. Además, desde que se dictó el ASPO su madre no pudo ir a visitarlo y sólo tenía habilitada una comunicación dos veces a la semana por la línea telefónica y en una breve videollamada que solía verse afectada por las fallas de conexión. Las llamadas se llevan a cabo con una persona que lo vigila y lo obliga a rectificarse en caso de decir algo desfavorable contra la comunidad. Por último, desde que su madre denunció las vejaciones sufridas fue objeto de múltiples castigos y malos tratos. En síntesis, su relato permitió ratificar las graves situaciones atravesadas en esta comunidad.

La CPM presentó dos oficios al Juzgado de Familia 11 de Maipú, a cargo de Natalia Vila, poniendo en conocimiento de los hechos y solicitando su inmediata intervención. Lo mismo se comunicó a la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Mendoza. Ninguno de estos organismos dio respuestas inmediatas ni adecuadas tendientes al cese de las graves violaciones de derechos humanos que padecía el joven. Tratándose de una internación involuntaria, conforme los parámetros de la ley de salud mental, requerimos la intervención tanto del Órgano Local de Revisión de la Ley como del órgano nacional, manifestando ambos la apertura de expedientes sobre el caso y agregando la información a los expedientes que ya tienen conformados respecto de Casa del Sur.

Esta situación, sumada a la falta de respuesta del Juzgado que dictó la medida, resulta preocupante en tanto expresa una total ausencia de organismos intervinientes que controlen la legalidad y ejecución de la medida, dejando al joven totalmente desamparado y alejado de su centro de vida. También establecimos comunicación con el Servicio Local de Esteban Echeverría, que se comprometió a intervenir.

Habiendo agotado todas las instancias precedentes sin medidas favorables, finalmente se optó por interponer una acción de habeas corpus al entender que Lucio se encontraba privado de su libertad de manera ilegítima. El habeas corpus se presentó ante el Juzgado de Garantías N°4 de Lomas de Zamora, a cargo de Sebastián Ariel Monelos, quien lo derivó al Juzgado de Garantías N° 5, cuya jueza Marisa Salvo convocó una audiencia en la que escuchó a Lucio y tomó conocimiento de la situación. Luego de esta audiencia se elevó la denuncia a la Fiscalía para investigar la violencia ejercida por Casa del Sur. Además, desde este Juzgado se reconocieron las violaciones de derechos humanos, se ordenó el cese de las mismas y se hicieron las gestiones pertinentes para acelerar el egreso del joven de ese dispositivo, lo que finalmente se logró en octubre. Finalmente, una vez que Lucio se encontró en Mendoza, se remitió una nota a la Defensora de NNyA de la Nación y al CNPT para que intervengan en su caso.

Cabe destacar que las situaciones aquí reconstruidas no son aisladas sino sistemáticas. Esta trayectoria deja en claro cuáles son las políticas para los jóvenes de la provincia de Buenos Aires que requieren un abordaje en salud mental. Las condiciones en las que se encontraba alojado, y también las torturas sufridas en lo que se suponía sería su tratamiento terapéutico, dan cuenta de la falta de control de estas instituciones por parte del OPNyA y de los órganos judiciales competentes que ordenan su derivación.

## 4. VIOLENCIA POLICIAL CONTRA NNYJ

Los NNYJ de los barrios más pobres (que sufren desde hace años las violencias del Estado y especialmente de las fuerzas de seguridad), en un contexto signado por la pandemia padecieron un nuevo estigma: fueron perseguidos, hostigados y reprimidos por considerarlos una amenaza epidemiológica. Por medio de prácticas violentas, las fuerzas policiales garantizaron la no circulación de esta población en el territorio. En consecuencia, fueron capturados sin orden judicial, se los involucró en investigaciones penales, padecieron golpes, malos tratos y torturas en la vía pública y en comisarías.

La repetición de acciones abusivas por fuerzas de seguridad en distintas localidades vuelve a confirmar que no se trata de hechos aislados, sino que forman parte de una lógica sistemática, represiva y criminalizadora hacia adolescentes y jóvenes de ciertos sectores sociales y territorios. Esta lógica construye trayectorias juveniles penalizadas, entendidas a partir de la noción de cadena punitiva definida como

...una serie interconectada de prácticas y discursos que atraviesan, forjan y consolidan determinadas trayectorias penales. Eslabones de una cadena que en su articulación y comunicación determinan los niveles de selectividad, discrecionalidad y arbitrariedad, los grados de tolerancia y de represión, y las intensidades de sujeción punitiva (Daroqui, López y Cipriano García, 2012: 101).

En este capítulo se analiza la información relevada por el equipo de Niñez de la CPM, los datos provistos por el REINA y las denuncias remitidas por los CAD de San Martín y Mar del Plata.

### 4.1. Monitoreo, intervenciones y registro de denuncias

Durante el inicio del ASPO, el equipo de Niñez realizó entrevistas a 32 NNYJ que sufrieron violencia policial; expresaron haber recibido torturas a través del maltrato físico y verbal, tanto en oportunidad de ser aprehendidos como durante su permanencia en comisarías. Manifestaron no haber sido revisados por médicos en ninguna oportunidad, ni entrevistados por personal capacitado para tratar con NNYJ.

Los hechos narrados a continuación evidencian la violación de derechos humanos, la ausencia de decisiones estatales que eviten la continuidad del ingreso de NNYJ a comisarías, la falta de dispositivos que respeten la especialidad del fuero penal juvenil y la práctica indiferente de un poder judicial que ordena detenciones sin controlar los ámbitos en que se ejecutan.

## Hecho 1

En la ciudad de **Tres Arroyos**, el 25 de marzo, a las 15:15 hs, un joven de 17 años sale de la casa de su novia para dirigirse a la casa donde vive con su papá. En una esquina es interceptado por personal policial de la DDI. Le preguntan el nombre de mala manera y le dicen con malos modos que lo van a acompañar, siguiéndolo a la par en el trayecto hasta su casa mediante insultos. Una vez en el domicilio los efectivos policiales ingresan de manera violenta, propinándole golpes. En ese momento llega el papá del joven a quien también insultan. Seguidamente ambos son esposados y trasladados a la comisaría adonde los mantuvieron esposados y durante cuatro horas los hostigaron y humillaron.

## Hecho 2

En la localidad de **Lobos**, el 27 de marzo a las 21:30 hs., tres jóvenes se encontraban en una esquina cuando se detiene un patrullero con tres policías uniformados pertenecientes a la comisaría de Empalme, los cuales manifiestan: “vayan para sus casas, no pueden estar acá”. Uno de los jóvenes, de 15 años, se dirige hacia su casa a dos cuadras del lugar, cuando uno de los policías lo traba intentando tirarlo al piso. El joven corre, ingresa al patio de su casa pero es alcanzado por un policía que lo tira al piso, intenta esposarlo, le propina golpes con la cachiporra y los puños. Si bien no recuerdan el nombre de este policía, éste estaba acompañado por otro de apellido Gallo, mientras que una policía mujer observó lo ocurrido. Durante la golpiza la madre del joven se encontraba en el domicilio, sale a auxiliar a su hijo y el policía le dice “enseñale educación a tu hijo”. La mamá del joven le responde “yo le enseño educación, y vos no tenés que esposarlo y pegarle así”. Luego se retiran dejando al joven en su casa. En otras oportunidades los policías amenazaron al joven y a su familia diciéndole “lo vas a encontrar tirado en una zanja”.

## Hecho 3

En la noche del 27 de marzo, un joven de 17 años de edad se encontraba en el Anfiteatro de la localidad de **Verónica**, oportunidad en la que aparece un móvil de la policía bonaerense del cual se baja un policía y le grita: “quedate ahí, la concha de tu madre”. El joven sale corriendo porque sintió miedo, un policía lo sigue y le grita: “quédate ahí hijo de puta, te vamos a agarrar”. Los agentes policiales lo aprehenden de manera violenta, lo esposan y lo insultan. Luego en la comisaría lo sentaron en una oficina y lo insultaban, le decían que era un maricón y que no tendría que haber salido. Finalmente lo obligaron a sacarse una foto.

## Hecho 4

El 30 de marzo en calle Neyer y Juan Clak, en el barrio Cava Chica de **San Isidro**, pasadas las 00 hs de la noche funcionarios de la Gendarmería Nacional hicieron abuso de su autoridad privando de la libertad sin motivos justificados a un joven de 15 años, ejerciendo violencia física y verbal sobre los vecinos del lugar y realizando disparos que causaron lesiones sobre varias personas, entre ellas una niña de 7 años. El adolescente le mencionó a su mamá que fue llevado a Campo I en Neyer, donde

actualmente se encuentra el destacamento de la Gendarmería. Allí fue golpeado y le realizaron simulacros de fusilamiento, contra él y otros detenidos. Uno de los uniformados lo amenazó con abusar sexualmente de él, diciéndole “te voy a meter un palo en el orto”.

La CPM puso en conocimiento de estos hechos a los intendentes de cada localidad, presentó denuncias en Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad, y solicitó a las autoridades del OPNyA el diseño de una política pública coordinada con el resto de los efectores locales y las fuerzas de seguridad que promueva el accionar desde los derechos del niño.

Si bien en los últimos años se crearon dispositivos específicos, denominados centro de admisión y derivación (CAD), para que NNyJ aprehendidos/as por la policía no sean alojados/as en comisarías de adultos/as, hemos constatado que las fuerzas de seguridad al momento de la aprehensión los ingresan primero a la comisaría y luego al CAD. Esto se justifica alegando desconocimiento de los dispositivos o bajo la supuesta duda respecto de la edad de los/as jóvenes.

Otras irregularidades relevadas: la diferencia entre el horario de aprehensión y el horario de ingreso al CAD, que el personal de traslado al CAD no es el mismo que intervino en la aprehensión, y que no se da aviso a las familias acerca del motivo de la detención ni el lugar al que los y las jóvenes fueron trasladados. En este sentido, las autoridades del CAD San Nicolás mencionaron que se producen ingresos bajo la figura de “resistencia a la autoridad” sin estar claro a qué se resistieron.

#### **4.2. CAD: de lo ideal a lo real**

Durante la gestión de la gobernadora María Eugenia Vidal y de Pilar Molina en el OPNyA, se crearon centros de admisión y derivación (CAD) en los departamentos judiciales de San Martín, Mar del Plata y San Nicolás<sup>9</sup>. Estos dispositivos deben actuar frente a la aprehensión de NNyJ por parte de una fuerza de seguridad ante la presunta comisión de un delito y/o una contravención. Entre los objetivos se menciona el respeto del principio de especialidad que promueve el abordaje de la responsabilidad penal juvenil y la prohibición de alojamiento en comisarías.

El funcionamiento interno se estableció en el anexo del convenio bajo el título “Pautas mínimas de funcionamiento para Centros de Admisión y Derivación (CAD)”, donde se estipula que:

...serán alojadas en forma transitoria en el CAD las personas menores de DIECIOCHO (18) años de edad que resulten aprehendidas por una fuerza de seguridad en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires (1.1). No serán admitidas personas con DIECIOCHO (18) años de edad cumplidos (1.2). El NNyA privado de libertad deberá ser trasladado

<sup>9</sup> Durante el año 2018 se firmó un convenio de cooperación entre el Ministerio de Seguridad a cargo de Cristian Ritondo y el de Desarrollo Social a cargo de Santiago López Medrano, para poner en funcionamiento el nuevo dispositivo con el objetivo de garantizar la plena aplicación del principio de especialidad respecto de todo niño, niña o adolescente (NNyA) menor de dieciocho (18) años de edad que resulte privado de la libertad por presuntas comisiones de delitos y/o contravenciones en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, debiendo ser trasladado en forma inmediata al dispositivo especializado, en los casos en que el mismo se encuentre implementado en la jurisdicción.

directamente desde el lugar de su aprehensión por parte de los agentes de la fuerza de seguridad, hacia el CAD (3.1)<sup>10</sup>.

De manera que deberían encontrarse en un lugar con personal y atención idónea desde el momento de la aprehensión hasta recibir la respuesta judicial sobre la derivación o liberación. Con este fin, “el tiempo máximo de permanencia será de DOCE (12) horas, las que podrán prorrogarse por igual término solamente cuando el juez competente haya dictado la orden de detención y a los efectos de evaluar el perfil del joven y derivarlo al dispositivo más acorde a su situación”<sup>11</sup>.

Los CAD de Mar del Plata y San Martín han recopilado relatos de situaciones de violencia policial vividas por jóvenes ingresados entre mayo y diciembre de 2020. En el período de registro se contabilizaron 78 denuncias de violencia policial en el momento de la aprehensión y/o traslado al CAD, de las cuales 67 pertenecen al dispositivo ubicado en San Martín.

“Me agarraron, me tiraron, me verdeguearon y me pegaron un par de bifes en el camión de policía. Me pegaron patadas y piñas y con el fierro (arma) me ajustaron el cosito de plástico en las manos y me decían ¿te duele?”. Mientras lo ajustaban más. Me llevaron a una comisaría del mercado central, me revisaron y de ahí me llevaron a Laferrere”. (Acta de denuncia, joven CAD San Martín).

“Hoy a las 7 de la mañana me detuvieron, me subieron al patrullero y cuando me estaban trasladando a la comisaría, un policía, que es medio jefe y que le dicen Polaquito, me pegó como cinco piñas en la cara, lo vive haciendo con todos los pibes que caen. Estuve en una celda solo, pero no me dejaron ir al baño, tuve que hacer mis necesidades ahí. Me dieron la comida que llevó mi vieja y un poco de agua. Cuando me hicieron la requisita apareció otro *cobani*, no Polaquito, éste me dijo que me saque la ropa y que me agachara, cuando lo hice me metió un *puntano* en el trasero. El mismo *rati* me pegó otra vez. El resto del día no me pegaron, pero mientras estaba en la celda pasaba Polaquito y me decía “yo en estos días te voy a matar a vos”. (Acta de denuncia, joven CAD San Martín).

“Me llevaron por un pasillo de la comisaría y me daban patadas en las piernas y cachetadas atrás (haciendo alusión a la región occipital) mientras me decían ‘caminá más rápido’” (Acta de denuncia, joven CAD San Martín).

Del total de jóvenes que realizaron denuncias, 71 eran varones y 7 mujeres. En lo que respecta a la edad, contando con el dato en 68 casos, el grupo más numeroso corresponde al de 17 años (33 casos), seguido por el de 16 años (21 casos) y los de 14 y 15 (14 casos).

En cuanto al tiempo transcurrido entre la aprehensión y la derivación al CAD, hay dato para 67 casos. De estos, 21 jóvenes estuvieron bajo custodia policial durante menos de 6 hs, 26

<sup>10</sup> Anexo 1 del Convenio de cooperación entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires celebrado el 4 de junio de 2018.

<sup>11</sup> Anexo 1 del Convenio de cooperación entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires celebrado el 4 de junio de 2018.

estuvieron entre 6 hs y 12 horas, 16 jóvenes estuvieron entre 13 y 18 horas, 3 entre 19 y 24 horas y uno estuvo a cargo de la policía durante más de 24 horas.

Para analizar el peso de las denuncias realizadas sobre las intervenciones policiales que derivan en ingresos a algún CAD, se prioriza el análisis sobre el CAD San Martín (en adelante, CAD SM) por ser el que más denuncias registra.

El acumulado de ingresos al CAD SM durante 2020 es de 336 NNyJ, un promedio de 28 ingresos por mes. Si utilizamos el dato de los informes mensuales disponibles entre mayo y diciembre, da un promedio de 33 ingresos por mes. Podemos decir que, durante el período de registro por mes ingresaron aproximadamente 30 NNyJ, dando un total de 240 ingresos para los ocho meses de análisis. Durante ese período registramos 67 denuncias por violencia policial, lo que representa un 25% sobre el total de ingresos. Es decir que uno de cada cuatro jóvenes que ingresaron al CAD SM entre mayo y diciembre de 2020 denunció haber sufrido torturas o situaciones de violencia policial.

Para 70 casos tenemos el dato de la comisaría o dependencia responsable. Las que más denuncias recibieron fueron la 1ª de Avellaneda, la 4ª de José León Suárez y la 5ª de Bilinghurst (cuatro casos cada una).

En función del monitoreo realizado a partir de comunicaciones telefónicas con las autoridades de los CAD, señalan algunos obstáculos y dificultades con respecto a los abusos del accionar policial al momento de realizarse las denuncias. En términos generales expresan que NNyJ en diferentes oportunidades no denuncian la violencia policial por temor a represalias. En estas situaciones remiten a la Fiscalía las actuaciones relevadas en las entrevistas, pero al momento de iniciar la investigación no todos los NNyJ se presentan para ampliarlas o confirmarlas, quedando librado a la voluntad de NNyJ aquello que es obligación de funcionarios públicos. Otros de los obstáculos que refieren son la precarización laboral, problemas de infraestructura, ausencia de movilidad, de profesionales y falta de coordinación con los efectores del SPPD.

El CAD San Nicolás, a diferencia de otros CAD, no cuenta con móvil oficial. En consecuencia, cuando hay que realizar un traslado al hospital o llevar a un joven a su casa o cualquier otra circunstancia similar, deben utilizar sus vehículos particulares. La habitación de seguridad n°2 continúa en reparaciones y está pendiente el cambio de sus puertas. Continuamos con un cargo médico faltante, como así también nos falta un psicólogo/a y un operador. (Entrevista, noviembre 2020).

El CAD San Martín no cuenta con caja chica. Tampoco hay conectividad de internet ni teléfono de línea. Solo un celular y un chip oficial que se debe utilizar para todo. El tema alimenticio y actividades no están cubiertos para alojar jóvenes en forma permanente. Respecto a las cuestiones operativas, el lugar no cuenta con la infraestructura, ni personal, ni alimentos para poder sostener el cuidado y alojamiento. Todos/as los/las trabajadores/as de los CAD estaban en calidad de contratados. El último salario percibido fue el del mes de abril. Las reparaciones deben ser costeadas por el personal, lo mismo que otros insumos del lugar. (Entrevista, julio 2020).

El CAD es un dispositivo específico para jóvenes en conflicto con la ley penal, y que no es para todos los jóvenes, y que en todos los otros casos corresponde la intervención del 102, destacando que los menores en situación de calle se encuentran en peores condiciones que los que lamentablemente tienen contacto con el sistema penal por contar con el CAD como dispositivo específico. Con respecto al 102, refiere que los y las jóvenes derivados por los fiscales a dicho servicio han llegado a permanecer en el CAD por 12 y 14 horas a la espera de ser retirados por el 102 y que resulta imperioso solucionar y acotar los tiempos de espera. (Acta de mesa de trabajo dispuesta por el JGJ N° 3 de Mar del Plata, noviembre 2020).

De la información que los efectores del OPNyA registran en el REINA, se desprende que durante 2020, entre los tres CAD se produjeron 1.183 ingresos. La mayor cantidad se produjo en el CAD Mar del Plata, representando el 38% del total de ingresos.

**Tabla 1. Ingresos de NNyJ según CAD, 2020**

CAD	Cantidad	Porcentaje
Mar del Plata	451	38%
San Martín	369	31%
San Nicolás	363	31%
<b>Total</b>	<b>1.183</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Del total de ingresos, el 93% (1.105) eran varones y el 7% (77) mujeres. El 70% tenía entre 16 y 17 años, el 29% 15 años o menos y el 1% 18 años o más.

**Tabla 2. Ingresos de NNyJ a CAD, según rango etario, 2020**

Rango etario	Frecuencia	Porcentaje
15 o menos años	347	29%
Entre 16 y 17 años	828	70%
18 o más años	8	1%
<b>Total</b>	<b>1.183</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Una vez que los NNyJ son ingresados a estos dispositivos, se les debe garantizar una evaluación de su salud y posterior atención en caso de ser necesaria, como lo establece

el protocolo de funcionamiento, debiendo registrarse la misma en un legajo digital: “como medida ineludible dentro de las diligencias iniciales deberá constatar el estado de salud del NNYA por un médico matriculado, en cuya práctica deberá asegurarse el resguardo y reserva de la intimidad del NNYA”<sup>12</sup>. Sin embargo, no hay profesionales suficientes para atender en los dispositivos.

En el CAD San Nicolás, las autoridades manifestaron que contaban con solo dos médicos y que solían ser tres (entrevista, 25/11/2020). Para subsanar esta cuestión articularon con el SAME, sin embargo eso implicó demoras y la falta de uniformidad de criterios para la realización del examen de salud:

Cuando llegan casos donde hubo apremios ilegales, los revisa el médico y luego el equipo técnico. El problema es que muchas veces NNYJ van con miedo frente al médico y entonces el informe es más “leve”. Mientras que con el equipo técnico los niños se sienten con más confianza, comprenden dónde están y tienden a contar mejor lo ocurrido. En consecuencia, el informe del equipo suele ser más drástico en estos casos. Siempre enfatizamos al personal médico, que realiza el examen físico, la importancia de indagar acerca de estas circunstancias para que, en el caso de manifestar lesiones, las mismas sean pormenorizadamente detalladas en el precario, por si el joven decide realizar formal denuncia. (Fragmento de entrevista realizada el 24/6/2020 al director del CAD San Nicolás David Chiaparrí y Virginia Vergara, abogada integrante del equipo técnico).

En el CAD San Martín las autoridades mencionaron que cuentan con tres médicos menos, lo que genera un incumplimiento en las funciones del dispositivo:

Desde el mes de enero que están pedidos los nuevos cargos de médicos, y hasta la fecha no se ha resuelto. La ausencia de personal médico varios días de la semana generó que tales días tanto los exámenes de ingreso para la constatación del estado de salud así como las certificaciones pertinentes, sean realizadas con el servicio médico policial o en el hospital zonal, quienes por lo general no especifican ni dan cuenta de las lesiones ni padecimientos de los jóvenes tales como hechos de violencia sufridos al momento de la aprehensión. Esto, a su vez, trajo aparejadas otras vulneraciones que los CAD en su creación buscaban revertir y prevenir, como ser la permanencia de jóvenes por varias horas en patrulleros a la espera de ser atendidos en un espacio de salud externo al dispositivo. (Fragmento de comunicación telefónica realizada el 2/7/2020 con las autoridades del CAD San Martín, Erica Palacios y Rosana Cardozo).

La revisión de los jóvenes por parte del médico de la misma institución policial que les aplica las torturas o malos tratos contraría los principios elementales de una investigación imparcial y adecuada, e incumple con las previsiones de la resolución 1390 de la Procuración General, que establece la intervención de funcionarios del poder judicial o de otras fuerzas

---

<sup>12</sup> Anexo 1 del Convenio de cooperación entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires celebrado el 4 de junio de 2018.

de seguridad en caso de denuncias contra agentes de una fuerza.

En el marco del habeas corpus colectivo HC 08-0012-17 mencionado al comienzo, se advierten situaciones que desvirtúan los fines para los cuales estos dispositivos fueron previstos, tales como el ingreso de jóvenes por situaciones que no implican comisión de delito sino por otras que en todo caso implican vulneración de derechos, como por ejemplo la permanencia en situación de calle.

Desde el Juzgado de Garantías del Joven N° 3 de Mar del Plata, a cargo de Mariana Gulminelli, se convocó a una serie de encuentros intersectoriales para establecer un trabajo articulado con los distintos actores según sus respectivas competencias y dentro del marco de la corresponsabilidad, participando la CPM en función de los diversos hechos de violencia estatal de los cuales resultaban víctimas personas menores de edad. En dichos encuentros se expusieron las características particulares de esas violencias producidas por funcionarios públicos, las trabas para su detección e intervención, dada la gran vulnerabilidad de las víctimas y las características de los autores de los delitos involucrados. En particular se señaló la dificultad en el inicio y el avance de las investigaciones penales relativas a hechos de violencia policial ejercidos contra menores de edad.

Uno de los obstáculos más relevantes es que la víctima y sus referentes adultos no realizan la denuncia o bien no son parte de la investigación. Se identificaron como causas de esta falta de denuncia o participación posterior: el temor a represalias, la naturalización de las prácticas violentas, el trato expulsivo del poder judicial hacia estas víctimas, la ausencia del Estado en el barrio y la falta de canales de denuncia idóneos, el maltrato expulsivo del poder judicial hacia estas víctimas o la falta de dispositivos estatales adecuados de acompañamiento.

En diciembre la CPM presentó un conjunto de pautas de actuación tendientes a generar prácticas adecuadas para el momento de aprehensión policial de NNyJ, contemplando no sólo las obligaciones de los agentes sino también las del Servicio Local, el Servicio Zonal y el CAD Mar del Plata.

Según la normativa el alojamiento de las personas menores de edad en CAD debe ser transitorio, siendo el tiempo máximo de permanencia 12 horas, las que podrán prorrogarse por igual término solamente cuando el juez competente haya dictado la orden de detención y a los efectos de evaluar el perfil del joven y derivarlo al dispositivo más acorde a su situación.

De acuerdo a la información proporcionada por el OPNyA, del total de ingresos (1.183) a estos dispositivos durante el 2020, para el 83% no se solicitó prórroga de permanencia. Hay una gran diferencia en el CAD San Martín, donde el 49% de los ingresos tuvo pedido de prórroga de permanencia.

**Tabla 3. Ingresos de NNyJ a CAD, según dispositivo y solicitud de prórroga de permanencia, 2020**

Solicitud de prórroga	Mar del Plata		San Martín		San Nicolás		Total	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
No	442	98%	189	51%	352	97%	983	83%
Sí	9	2%	180	49%	11	3%	200	17%
<b>Total</b>	<b>451</b>	<b>100%</b>	<b>369</b>	<b>100%</b>	<b>363</b>	<b>100%</b>	<b>1.183</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

El 53% (631) de los NNyJ ingresados permanecieron allí 6 horas como máximo; el 27% (320) permaneció entre 6 y 24 horas, y el 10% (121) más de 6 días.

**Tabla 4. Ingresos de NNyJ a CAD, según dispositivo y tiempo de permanencia, 2020**

Tiempo de permanencia	Mar del Plata		San Martín		San Nicolás		Total	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Menos de 2 horas	46	10	59	16	205	56	310	26
Entre 2 y 6 horas	120	27	93	25	108	30	321	27
Entre 6 y 12 horas	149	33	18	5	17	5	184	16
Entre 12 y 24 horas	113	25	10	3	13	4	136	11
Entre 24 horas y 6 días	20	4	73	20	18	5	111	9
Más de 6 días	3	1	116	31	2	1	121	10
<b>Total</b>	<b>451</b>	<b>100</b>	<b>369</b>	<b>100</b>	<b>363</b>	<b>100</b>	<b>1.183</b>	<b>100</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Los datos reflejan que el CAD San Martín tiene el mayor problema de permanencia: el 20% de los NNyJ ingresados permaneció entre 24 horas y 6 días, y el 31% más de 6 días. En este mismo dispositivo hemos constatado la permanencia por 14 días, pretendidamente justificada en un aislamiento sanitario preventivo. Esta situación irregular no corresponde a los fines del dispositivo ni tampoco a los plazos establecidos para la permanencia de jóvenes.

En el CAD San Nicolás, las autoridades refirieron que la gran mayoría de los ingresos corresponden a NNyJ de la localidad y que no permanecen allí más de 12 horas. Si lo hacen, es por situaciones excepcionales.

Durante 2020 se realizaron 164 derivaciones desde los distintos CAD hacia los dispositivos de restricción y privación de la libertad: 77 fueron a centros de recepción, 54 a centros ce-

rrados y 33 a centros de contención. La mayor cantidad de derivaciones (129) se realizaron desde el CAD San Martín.

**Tabla 5. Ingresos de NNyJ a CAD que fueron derivados a dispositivos del SRPJ, según tipo de dispositivo, 2020**

Tipo de dispositivo	Mar del Plata		San Martín		San Nicolás		Total	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Centro cerrado	0	0%	53	41%	1	12%	54	33%
Centro de recepción	23	85%	52	40%	2	25%	77	47%
Centro de contención	4	15%	24	19%	5	63%	33	20%
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>100%</b>	<b>129</b>	<b>100%</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>164</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base al informe mensual REINA, diciembre de 2020.

De los 1.183 ingresos a los CAD, en el 66% (780) no hubo registro de intervención previa en clave de promoción, protección y/o restitución de sus derechos. Como ya mencionamos, los abordajes del SRPJ no suelen dialogar ni articular con los organismos, programas y servicios del SPPD. El SRPJ irrumpe en un espacio vacante de intervención con respuestas punitivas a trayectorias marcadas por la violación de derechos económicos, sociales y culturales, primando una política penal y securitaria por sobre la restitución de derechos. A partir de tales datos, se observa que el 67% de los jóvenes ingresados a dispositivos de encierro durante 2020 no cuentan con registro de intervención en REUNA; es decir, en 508 de 753 casos no hubo intervención previa por parte del SPPD.

## 5. LA ESPECIALIDAD DILUIDA DEL FUERO PENAL

En el Informe anual 2020 describimos cómo se organiza y administra la justicia penal para jóvenes, qué leyes de fondo y forma lo constituyen y dónde se encuentra establecido el procedimiento penal. Nuestro país continúa con una ley de fondo no adecuada a los estándares internacionales y persisten las dificultades o falta de decisiones políticas claras para institucionalizar los principios de derechos humanos en las prácticas, normativas, circuitos y culturas institucionales de las distintas agencias y actores involucrados, como la policía, juzgados, fiscalías, defensorías, dispositivos de encierro (CPM, 2020: 272).

En la provincia de Buenos Aires el avance legal, adecuado a la Convención sobre los Derechos del Niño, no ha logrado incidir en el paradigma de justicia que debe contemplarse para jóvenes, y persiste un abordaje tutelar que contradice lo que se definió como las reglas del sistema: la des-judicialización e intervención penal mínima que eviten o limiten la sanción penal.

La especialidad que se estableció como principio diferencial del fuero de adultos aún dista de implementarse. Por ejemplo, no todos los departamentos judiciales cuentan con operadores formados tal como requiere la ley 13.634. En 2019 estaban vacantes 12 (18%) 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 pertenecientes al fuero de adultos.

El principio rector que debe primar en el sistema es la priorización del interés superior del niño: “la máxima satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos en un marco de libertad, respeto y dignidad, para lograr el desenvolvimiento de sus potencialidades, y el despliegue integral y armónico de su personalidad” (ley 13.298, art. 4). Acorde a este interés superior, se estableció que el proceso penal en el caso de NNyJ debe tener un fin pedagógico orientado a la inserción comunitaria, con valores de derechos humanos, y enfocado a cubrir las necesidades del niño. Así lo indica la observación general 10 del Comité sobre los Derechos del Niño, del 25 de abril de 2007, donde además se remarca que en este fuero es obligatorio acudir a prácticas de justicia restaurativa.

### 5.1. Justicia restaurativa y juicio abreviado

La justicia restaurativa es un tipo de justicia que aboga por la reparación de los vínculos sociales afectados por el hecho conflictivo, haciendo que el sujeto tome conciencia de sus acciones e incorporando en la solución del conflicto a múltiples actores de la sociedad desde una postura facilitadora y comprensiva de las necesidades e intereses de todas las partes. Los procesos de justicia restaurativa brindan resultados menos dañinos que los clásicos del sistema penal, a la par que significan un beneficio tanto para las partes directamente

involucradas como para la comunidad en su conjunto, pudiendo ser aplicados en cualquier etapa del proceso penal (incluida la etapa de ejecución).

En ese sentido, los principios de la justicia restaurativa parecieran ser los más adecuados a las pautas de dignidad, libertad, respeto y, por ende, al proceso de responsabilidad penal juvenil. El punitivismo propio de la justicia retributiva clásica desconoce las necesidades de la persona, su integración social y su autonomía como factores a atender y potenciar. Sumado a ello los centros de detención de NNyJ se encuentran atravesando un proceso de *carcelización* que los asemeja a las cárceles de adultos, con todos los efectos nocivos que ello conlleva<sup>13</sup>.

Entre los efectos inherentes del encierro se encuentra la despersonalización, antítesis del desarrollo de la personalidad y la autonomía progresiva que promueve la normativa. A ello se le suman la violencia y las malas condiciones de vida que se han agravado drásticamente durante el curso de la pandemia. Ante estas situaciones, la autolesión de NNyJ opera como medida de protesta frente a las violencias sufridas, incluyendo las tentativas de suicidio a las que referiremos más adelante. Profundizar los mecanismos restaurativos, además de ser un mandato constitucional para el fuero, cobra una relevancia sustancial para garantizar el interés superior de NNyJ cuando se presentan conflictos atribuidos a la trasgresión de la ley penal.

La implementación del paradigma restaurativo favoreciendo instancias no judiciales de resolución<sup>14</sup>, y sin que implique restricciones a la libertad ambulatoria de NNyJ, continúa desarrollándose de manera diferencial según el departamento judicial debido a la ausencia de reglamentación y de acuerdo a las decisiones individuales de sus operadores.

Desde la Comisión por la Memoria hemos requerido a los jueces del fuero la aplicación de prácticas restaurativas. Sin embargo, en muchos casos se continúa con una lógica tutelar. Incluso se malinterpretaron y tergiversaron los principios de la justicia restaurativa para imponerlos en contra de un joven que había protagonizado una tentativa de suicidio.

**Román** intentó quitarse la vida en el centro cerrado Virrey del Pino luego de manifestar en múltiples ocasiones que no podía dormir y que extrañaba mucho a su familia, a quien no veía desde hacía un año por la pandemia y por la distancia<sup>15</sup>. Luego de su tentativa de

13 Ver más adelante el capítulo 6.

14 “Una de las clasificaciones más usuales respecto de las medidas alternativas al proceso penal es la que utiliza como criterio el mayor o menor grado de judicialización que implica su uso. Así, es posible distinguir entre *medidas alternativas al juicio* (que implican un cese de la acción penal y directamente el sistema judicial no interviene, y de la administración del conflicto se ocupa o no algún otro organismo) y *medidas alternativas dentro del juicio* (que impliquen modos anticipados de terminación del proceso). Si clasificamos las medidas en términos del lugar que ocupen desde afuera hacia adentro del sistema penal, en un extremo se encuentra el principio de oportunidad procesal y en el otro extremo la suspensión del juicio a prueba. En la zona intermedia, que estará más cerca del afuera o no según los usos y costumbres de la práctica judicial en cada localidad, se encuentran la remisión, la mediación, la conciliación, la reparación del daño, las amonestaciones. En un lugar muy cercano al principio de oportunidad, se encuentran modalidades de cese de la acción penal que estrictamente no se hallan amparadas en el criterio de oportunidad (aunque una interpretación extensiva de este criterio podría incluirlas en él) ni tampoco son una remisión, pero conducen a la desjudicialización: la prescripción (por la cual se extingue la acción penal) y el archivo. En diferentes jurisdicciones se detectaron formas sui géneris de desjudicialización que los actores locales se encuentran implementando. En algunos casos, esas formas suponen el sobreseimiento y archivo, en otras se trata de la generación de instancias no tan formalizadas de mediación, mientras que otras combinan la derivación al organismo de protección de derechos o el trabajo con otras instituciones”. (UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Justicia Juvenil. Investigación sobre medidas no privativas de la libertad, y alternativas al proceso judicial en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina, 2018).

15 La audiencia aludida ocurrió el día 26 de enero de 2021. Sin embargo, los motivos que la fundan están íntimamente relacionados con el año 2020 por lo cual decidimos incorporarla al presente informe.

suicidio, fue forzado a dormir solo y aislado en un colchón en el piso. La CPM presentó una acción de habeas corpus solicitando el cese del agravamiento de sus condiciones de detención y una medida alternativa a la prisión. Sin embargo, la jueza interviniente, Dra Mariela Andrea Zausi, mantuvo una actitud hostil. Durante la audiencia, que nada tenía que ver con el proceso penal del joven sino con su situación de salud integral, citó a la víctima del proceso con la excusa de aplicar justicia restaurativa sin previo aviso a Román y lo expuso a una confrontación directa para luego terminar resolviendo su traslado a una unidad penal. En este caso no se preparó a las partes ni se buscó un diálogo que logre reparar lo vivido y encontrar soluciones integrales entre víctima y ofensor. Simplemente se aplicó una medida punitiva y agresiva bajo el disfraz de una supuesta práctica restaurativa.

Uno de los sentidos de la adecuación legal a la CDN fue adoptar un paradigma que comience a visualizar a NNyJ como sujetos de pleno derecho especialmente protegidos. Así, los NNyJ no pierden las garantías generales del proceso penal sino que se les aplica una normativa que ya ha incorporado esas garantías generales como piso mínimo para luego elevarlas y perfeccionarlas a los fines de que sean útiles a sus necesidades particulares.

El otro aspecto fundamental de la normativa de este fuero es el derecho del que gozan todos los NNyJ a ser oídos. Esto implica no solo la simple escucha en una audiencia, sino la idea de participación en cualquier en el que sea parte. Es decir, se deben habilitar espacios para que puedan manifestar sus inquietudes e intereses frente a cualquier medida que los alcance, así como realizar un control para que sus aportes sean tenidos en cuenta a la hora de tomar decisiones. En el marco de la pandemia no se tomó ninguna medida para garantizar la participación de jóvenes e incluso se redujo al no garantizar la privacidad durante las audiencias virtuales.

Gran parte del Poder Judicial desconoce los principios fundamentales del fuero especializado, así como la aplicación de la justicia restaurativa. Uno de los ejemplos de esta afirmación se percibe al observar los procesos a través de los que se condena a NNyJ. Durante el período 2014-2019 se llevaron a cabo 6.826 procesos penales contra NNyJ: el 86% (5.892) culminó con juicios abreviados y sólo el 14% (934) de los jóvenes participaron de un juicio oral donde el 67% (630) de las veces se dictó una condena. Respecto de los juicios abreviados, el 85% (5.021) de las sentencias fueron condenatorias.

No obstante, su utilización es cada vez más frecuente: en 2014 representaban el 79% (616) del total de las sentencias subiendo al 91% (928) en 2019. El juicio abreviado implica un recorte en las garantías de los jóvenes y asemeja este proceso penal al del fuero de adultos. Coloca al joven en la disyuntiva entre aceptar su culpabilidad y la respectiva condena sin mayor cuestionamiento, o arriesgarse a atravesar un proceso donde se lo amenaza con recibir una condena mayor sólo por no haber aceptado el juicio abreviado, que implica menos trabajo para los operadores judiciales. Además, muchos jóvenes llegan a este momento estando privados de su libertad, por lo cual su decisión se ve condicionada por la violencia o la angustia que pueden estar padeciendo en el encierro. En este tipo de procesos el derecho a ser oído se ve recortado y supeditado a la mera aceptación o no del acuerdo, con condicionamientos de contexto y tiempo que perjudican la reflexión y comprensión.

Téngase presente que la resolución de los procesos mediante esta figura invisibiliza otra práctica sistemática de la policía bonaerense para detener jóvenes: el armado de causas<sup>16</sup>.

## 5.2. La promoción del encierro

Teniendo en cuenta que la pandemia agravó un contexto de crisis estructural donde las condiciones edilicias de los dispositivos no permiten el distanciamiento social y que el personal de los centros se redujo, la obligación de los jueces de usar el encierro como última instancia se volvió aún más necesaria. Sin embargo, hemos intervenido en casos en los que se ratificaron prisiones preventivas a jóvenes a pesar de que sus familias habían creado redes de contención territorial junto a los CESOC o las escuelas. Además, la estadía prolongada en los CAD da cuenta de que se han sostenido medidas privativas en los primeros pasos de los procesos penales, incluso sabiendo de que el joven estaba alojado en un espacio no apto para ese fin.

A raíz de las intervenciones realizadas pudimos observar que se han denegado salidas a NNyJ que integraban grupos de riesgo por ser pacientes asmáticos, por ejemplo. En varios casos advertimos que se solicitó proveer un domicilio alternativo para conceder una medida de arresto domiciliario. Esto implica un acto discriminatorio al poner a NNyJ con mayores recursos económicos y capacidad de mudarse por encima de aquellos que no los tienen. Además, de esta forma los jueces avalan que se delegue en los jóvenes y sus familias la responsabilidad en la construcción de una red territorial que debieran asumir los organismos estatales encargados de la promoción, protección y restitución de derechos.

De los datos analizados surge que, del total de jóvenes que a diciembre del 2020 se encontraba cumpliendo alguna medida de privación o restricción de la libertad, solo el 26% en algún momento de su trayectoria de vida fue abordado por el SPPD. Lo que significa que para gran parte de los jóvenes el primer contacto con instituciones especializadas del Estado es el SRPJ. Frente a ello, gran parte del Poder Judicial asume un rol pasivo que perpetúa la fragmentación y no insta a los organismos de promoción y protección a intervenir o diagramar estrategias conjuntas.

Las siguientes situaciones reflejan con mayor claridad el círculo de delegaciones ineficaces entre el poder judicial y los organismos de promoción y protección de derechos, así como la subestimación de las condiciones de salud. El primer caso es el de **Daniel**, un joven que ingresó al hospital para tratar patologías respiratorias previas. Luego lo llevaron al centro de recepción Malvinas Argentinas donde contrajo Covid-19. Dado el riesgo que supuso esta enfermedad por su condición de salud previa, Daniel debió ser internado nuevamente. Durante su internación permaneció esposado como medida de seguridad imposibilitando así, entre otras cosas, su aseo personal. El OPNyA estuvo al tanto de la situación, sin embargo no se articularon mecanismos de promoción y protección de derechos adecuados. Una vez que fue dado de alta, pese a su delicado estado de salud, Daniel fue reingresado en el mismo centro. De este modo, el Juzgado de Responsabilidad Penal Juvenil N° 2 de San Martín, a cargo de Ramón Alonso Bogado Tula, aplicó una medida punitiva y securitaria por

<sup>16</sup> Esta práctica es utilizada como forma de resolución de los casos en el gobierno policial de los territorios, donde se favorece a ciertos grupos delictivos por sobre otros y también para mostrar efectividad en el desempeño de las fuerzas de seguridad.

encima de la emergencia que significaba un riesgo en la salud del joven.

Otro caso paradigmático es el de **Pedro**, de 14 años, quien estaba internado en el hospital de Niños de La Matanza porque había recibido disparos en sus piernas. Pedro estuvo dos semanas esposado a la camilla del hospital y con custodia policial. La intervención de los organismos de promoción y protección había sido muy escasa y dilatada en el tiempo, con un énfasis de culpabilización sobre la familia. Tomamos conocimiento de que estaba próximo a recibir el alta médica y se lo iba a trasladar a un centro cerrado, por lo que presentamos la intervención urgente del Juzgado de Garantías del Joven N° 1 de La Matanza, a cargo de Gustavo Carlos Indovino, para que cesaran las violaciones a derechos humanos y se evaluara una medida alternativa a la prisión. El juzgado rechazó todos los pedidos basándose en la ineficacia del acompañamiento de los organismos de promoción y protección. Desde ese momento hemos intentado entablar contacto con estos organismos sin recibir respuestas. En consecuencia, Pedro sigue detenido en espacios no aptos para sus condiciones de salud. El poder judicial, lejos de priorizar el interés superior del niño y conceder una medida alternativa al encierro, trasladó al joven manteniendo la medida punitiva.



## 6. EL ENCIERRO DENTRO DEL ENCIERRO

Para aquellos NNYJ que transitaron la pandemia privados de su libertad en dispositivos del OPNyA, el impacto en la salud integral ha sido más gravoso; la pandemia acrecentó y dejó al descubierto las falencias estructurales del SRPJ. Las políticas adoptadas no previeron medidas acordes a las necesidades de los y las jóvenes encerrados, ni tomaron en cuenta las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos que instaron a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad.

Durante 2020 el programa de Niñez de la CPM adecuó su acción de monitoreo a los lugares de encierro implementando, además de las inspecciones y entrevistas presenciales, una metodología virtual a partir de video-llamadas y entrevistas telefónicas. Se realizaron 40 acciones de monitoreo telefónico y virtual y 33 acciones de monitoreo presencial. Se indagó de manera individual y colectiva qué acciones de prevención y control establecieron las autoridades de los centros y qué impactos se generaron en los jóvenes privados de libertad frente a la expansión del Covid-19. Los medios utilizados para constatar las situaciones descritas fueron las inspecciones sin previo aviso, la comunicación electrónica y telefónica con autoridades, y entrevistas a NNYJ privados de libertad y a sus familiares.

### 6.1. Los primeros seis meses de pandemia

En el momento de mayor propagación del virus y de la aparición de contagios en los dispositivos penales, advertimos que la previsión y planificación de una política de salud al interior del OPNyA fue un déficit que no pudo ser atendido de manera inmediata. En ese sentido, durante 2020 el contagio por Covid afectó por lo menos a 64 jóvenes privados de libertad en los dispositivos penales (12% del total).

En este contexto se produjo una reducción del personal en todos los dispositivos penales, fundamentalmente asistentes de minoridad, ya sea por haber sido confirmados con diagnóstico positivo de Covid, por aislamiento a causa de contacto estrecho o en virtud de licencias o dispensas. Esto impactó de manera directa en los jóvenes y sumó nuevas limitaciones a sus derechos. La ausencia de ingresos y reemplazos de quienes se enfermaron y/o debieron aislarse provocó la desatención de NNYJ e implicó mayor tiempo de encierro en las celdas.

El personal de salud, mantenimiento y limpieza fue otra gran faltante en un contexto donde esas funciones debieran haberse priorizado. La ausencia de personal de salud en los dispositivos delegó en el personal de custodia, quienes realizaban el control de síntomas. Asimismo, la ausencia de personal destinado a la limpieza, mantenimiento y desinfección de los dispositivos implicó que esa tarea fuera delegada en los propios jóvenes.

Las condiciones de infraestructura obstaculizaron y en otros casos impidieron la implemen-

tación de las medidas efectivas de prevención dispuestas por las autoridades sanitarias: distanciamiento social, ventilación y desinfección de los ambientes y lavado frecuente de manos. A los jóvenes se los aloja en celdas de pequeñas dimensiones, sin adecuación a parámetros o estándares internacionales de habitabilidad. Algunos lugares cuentan con puertas ciegas sin adecuada ventilación: las ventanas son chicas y están en altura, y algunas solo permiten un pequeño ingreso de luz natural porque no se pueden abrir. En algunos dispositivos, la higiene y el lavado frecuente de manos se vieron limitados por la ausencia de elementos de limpieza y de agua dentro de las celdas.

Los mecanismos de escucha y participación de NNyJ en los procedimientos y pautas de cuidado para reducir el riesgo de contagio fueron vedados. Las acciones de reclamo fueron tramitadas como “problemas de conducta”, y las soluciones devinieron en sanciones como mayor tiempo de aislamiento y traslados.

Las medidas adoptadas en función de la pandemia no tuvieron en cuenta la función especialmente relevante que tienen los vínculos afectivos en NNyJ privados de libertad. En principio se prohibieron las visitas, lo que tuvo un fuerte impacto emocional. Este impacto se puso de manifiesto inmediatamente con acciones de reclamo por parte de los jóvenes.

Otra de las consecuencias que trajo aparejada la restricción de las visitas fue la imposibilidad y/u obstáculos para que los jóvenes pudieran desplegar acciones de exigibilidad y/o denuncias de violación de sus derechos y canalizar demandas a través de sus vínculos significativos. Por otra parte, habitualmente las familias cubren falencias materiales con mercadería que es entregada durante las visitas. Con el objeto de cubrir esta ausencia, desde el OPNyA se organizaron encomiendas: los grupos familiares debieron coordinar con el CESOC más próximo a su domicilio el sistema de envío de vestimenta, productos de aseo personal y demás elementos indispensables.

Los NNyJ no tenían permitida la tenencia y uso de telefonía celular ni de otros dispositivos tecnológicos con acceso a internet. El incumplimiento de este derecho se hizo más notorio en un contexto donde perdieron toda posibilidad de contacto con el exterior y con sus referentes afectivos. Recién el 22 de julio el OPNyA autorizó su uso mediante pautas generales solicitando a las autoridades de cada dispositivo la construcción de un protocolo. Este protocolo tuvo múltiples fallas, comenzando por el hecho de dejar librado al arbitrio de cada centro cuál sería la modalidad y cantidad de horas, así como las sanciones que podrían aplicarse en función de conflictos generados por el uso de estos dispositivos. La consecuencia de esta forma de regulación fue la implementación desigual y regresiva, según el momento y el centro en cuestión. Se presentaron muchas resistencias por parte del personal que asiste y custodia a jóvenes, incluso hubo centros donde no pudieron usar el celular hasta fines de 2020, como el centro de recepción de Lomas de Zamora.

A lo expuesto debe sumarse la deficiente conectividad a internet que dificultó el uso efectivo de los dispositivos electrónicos. De este modo, muchas de las comunicaciones fueron de mala calidad o debieron realizarse en sectores que no garantizaban la debida privacidad y confidencialidad.

Muchos jóvenes no cuentan con la posibilidad económica de tener un celular, por lo cual

debieron usar el de compañeros o quedar sujetos al uso de los teléfonos institucionales, lo que significó menor tiempo de comunicación. Si bien el mecanismo de compensación utilizado para establecer contactos se fue redefiniendo al interior de cada dispositivo penal en función del tiempo del ASPO, mayoritariamente la accesibilidad a dispositivos telefónicos se encontró mediada por la voluntad de las autoridades y del personal. En promedio, se permitían llamadas de 20 minutos dos veces a la semana, por lo que estos jóvenes quedaron supeditados a este breve tiempo mientras que algunos tenían celulares pero no podían conectarse y otros pudieron hablar más tiempo por tener dispositivos con conexión. A partir de los reclamos, de modo tardío desde el OPNyA se entregaron algunas tablets con películas cargadas. Sin embargo, este no era el uso que los jóvenes pretendían darles, ya que en muchos casos no funcionaron para la comunicación con las familias. La cantidad entregada no fue suficiente para todos los jóvenes que no tenían dispositivos y no solucionaba otros problemas estructurales como falta de conectividad, ausencia de lugares donde cargar los dispositivos, fallas en la instalación eléctrica.

En cuanto al acceso a la justicia, no se tuvo en cuenta la particularidad del contexto a la hora de realizar las audiencias. Por lo tanto, muchos jóvenes vieron coartada la posibilidad de comunicarse con jueces o defensores en un espacio que asegure la confidencialidad y privacidad para exponer las violencias sufridas. Además, la menor asistencia de estos actores a los espacios de encierro y la escasa comunicación, dieron lugar a múltiples arbitrariedades en los informes remitidos a los juzgados, arbitrariedades que no se problematizaron y que luego fueron ponderadas negativamente a la hora de evaluar medidas alternativas al encierro.

El acceso a la salud también se vio afectado. Los jóvenes tenían restringido el acceso a hospitales extramuros por razones sanitarias, quedando a disposición de los espacios de sanidad de los centros. Esto volvió a poner el foco en la salud dentro de los dispositivos penales juveniles, exponiendo los incumplimientos de los estándares internacionales en la materia. Uno de los problemas es que los centros no cuentan con personal de salud las 24 horas, es decir, no hay médicos permanentes y a veces tampoco hay enfermeros ni diarios. La medicación que requieran los jóvenes y los primeros auxilios los brindan los propios asistentes que no tienen la capacitación adecuada. Además, es necesario destacar la falta de insumos y la imposibilidad de abordar algunas cuestiones específicas. Entonces, a la incomodidad generalizada de los jóvenes se sumó no poder tratar afecciones de salud concretas, desde un dolor de muela o la molestia de la ortodoncia hasta problemas más graves como enfermedades crónicas (tales como el asma). A su vez, los pocos turnos que se consiguieron para ser atendidos en hospitales extramuros muchas veces se perdieron por falta de móviles de traslado.

La respuesta estatal que marcó la primera mitad del año fue el aislamiento. El encierro en la celda por períodos prolongados sin ninguna actividad se convirtió en el régimen de vida habitual, así como en la principal sanción frente a reclamos. La interrupción de actividades recreativas y/o educativas impidió que NNyJ privados de su libertad tengan momentos de esparcimiento.

En resumen: la conjunción entre falta de visitas, desigualdad de acceso a la comunicación

y los problemas estructurales del contexto significó un indiscutible agravamiento de las condiciones de detención, que impuso un sistema de encierro dentro del propio encierro. Este doble encierro deterioró notablemente la salud mental de muchos jóvenes, en un contexto con menor acceso a asistencia psicológica. En consecuencia, aumentaron las autolesiones y en múltiples ocasiones los NNYJ manifestaron sentirse afectados por la distancia y la falta de comunicación con su familia. Un correcto accionar en esta primera instancia hubiera sido fundamental para evitar las situaciones que sucedieron en la segunda mitad del año.

## **6.2. Segundo semestre: aumento de la violencia y la conflictividad**

Los jóvenes se vieron afectados por la falta de visitas y comunicación con sus familias, y realizaron múltiples reclamos que no fueron atendidos. El común denominador de estos conflictos fue la exigencia de habilitación de fuentes efectivas de comunicación. Un ejemplo es lo que sucedió el 9 de agosto por la noche en el centro cerrado Almafuerte, donde se inició un reclamo por el acceso a teléfonos celulares y comunicaciones con familiares y por la provisión de insumos de prevención ante la emergencia sanitaria. Frente a las quejas se respondió con sanciones disciplinarias. No se desarrollaron mecanismos de participación efectivos a través de los cuales canalizar las demandas ni se buscaron soluciones que mejoren la situación.

La falta de escucha y participación se convirtieron en reclamos masivos en todos los centros de la Provincia durante la segunda mitad del año. Lamentablemente, la respuesta volvió a endurecerse y materializarse en violencia contra los jóvenes. La CPM se hizo presente en los centros de hubo protestas y constató no solamente el ejercicio de la violencia sino también estrategias de tercerización de la violencia: asistentes promoviendo discusiones entre jóvenes para lograr lesiones sin responsabilidad institucional visible.

Se extendieron las sanciones colectivas sin importar si individualmente habían participado o no de un determinado conflicto. Estas sanciones no fueron comunicadas adecuadamente, por lo que hubo jóvenes que no pudieron ejercer su derecho de defensa. Incluso se establecieron sanciones de aislamiento indeterminado. Así, los casos de autolesiones, suicidios y tentativas siguieron sucediendo pero en un contexto cada vez más violento y conflictivo.

A las sanciones de aislamiento e incomunicación se les sumaron los traslados arbitrarios (en algunos casos a sitios muy distantes del centro de vida de sus familias) con la consiguiente interrupción de las pocas actividades vigentes o de los tratamientos de salud.

Ante la imposibilidad de asistir a los centros de alojamiento, algunos jueces del fuero adoptaron una posición adulto-centrista mediante la cual solo dieron por válidas las versiones de las autoridades de los centros acerca de los sucesos que allí ocurrían. De este modo, reclamos por hechos de violencia contra los jóvenes fueron evaluados como incumplimientos de conducta, tras lo cual se avalaron traslados y se denegaron salidas anticipadas.

Ante la mayor conflictividad aumentaron los casos de jóvenes golpeados por asistentes:

**Thiago** fue trasladado desde el centro de recepción de Lomas de Zamora hacia el centro cerrado Eva Perón sin notificar adecuadamente a su defensa ni a su

familia. Luego fue hospitalizado inconsciente en el Hospital San Martín, donde permaneció en coma con graves secuelas como la inmovilidad de una mitad de su cuerpo. Las autoridades del centro Eva Perón y del OPNyA no brindaron explicaciones acerca de por qué un joven bajo responsabilidad del Estado tuvo que ser hospitalizado en una situación tan grave. Una de las irregularidades constatadas en este caso fue el largo período transcurrido entre el daño (según informaron, fue entre las 7 y las 8 am) y el ingreso por guardia registrado en la historia clínica (11:15 am). Otro problema fue el hecho de que las autoridades del centro intentaron responsabilizar a Thiago de lo ocurrido, argumentando que al llegar habría estado bajo la influencia de sustancias psicoactivas. Sin embargo, tanto el personal de salud del centro que hizo el precario médico como posteriormente el del hospital no registraron que estuviese bajo efectos de psicoactivos. Esto refleja una práctica constante de los diferentes operadores del sistema que consta de responsabilizar a los jóvenes y patologizarlos para justificar los escenarios de conflictividad y violencia dentro del encierro. Luego de varios meses, Thiago fue dado de alta, pero requiere un tratamiento particular para recuperar algunas de sus funciones motoras que permanecen afectadas. Sin embargo, desde el OPNyA no se le garantizó el tratamiento requerido pese a las constantes reiteraciones realizadas desde la CPM. También se solicitó la intervención de la Defensoría Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes, y la investigación penal de los hechos.

**Elián** es otra víctima de la violencia extrema. Estaba alojado en el centro cerrado Francisco Legarra donde era obligado a limpiar mientras los asistentes se burlaban de él. Por este motivo se generó una discusión y dos asistentes comienzan a empujar al joven con el objetivo de tirarlo al piso, hasta que le provocan una fractura en su pierna derecha, por la cual debió recibir cirugía y colocación de tornillos. El cuadro se agrava dado que Elián usaba una bolsa de colostomía y esperaba una operación. La fractura y sus consecuencias implicaron la suspensión de los exámenes pre-quirúrgicos y la permanencia de la bolsa de colostomía. Pese a ello, no se había tomado ninguna medida para con los autores de la lesión de Elián, tan solo se los había trasladado a otro centro. En consecuencia, presentamos una acción de habeas corpus a raíz de la cual se ordenó diseñar una estrategia de abordaje territorial para que el joven pudiera ser trasladado a un centro de contención y desde allí finalmente ser liberado a través de alguna medida alternativa al encierro.

Durante esta segunda parte del año, a raíz del incumplimiento del protocolo de celulares en los centros y la afectación de la falta de visitas, los defensores oficiales del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil de La Plata interpusieron la acción de habeas corpus 06-00-000074/20, a la que la CPM adhirió. Allí se exigió, entre otras cuestiones, la creación de un protocolo de visitas. En el marco de ese proceso, el OPNyA presentó el protocolo requerido para ser aplicado a partir del 9 de noviembre en todos los centros, a excepción del centro

cerrado Virrey del Pino donde la fecha de reanudación de las visitas coincidiría con la de los adultos (por compartir predio con una alcaldía). Sin embargo, la forma en la que se realizarían nuevamente quedaría librada a la arbitrariedad de cada dispositivo, lo que derivó en disparidades. Algunos comenzaron el día pautado y otros no pudieron hacerlo porque no les habían remitido los elementos de infraestructura necesarios para cumplir las normas sanitarias, tales como los baños químicos.

También en el marco de este proceso, los centros debieron informar cómo se había implementado el protocolo de visitas, sin embargo muchos no cumplieron con la entrega de la información. De todos modos, a partir de informes y del diálogo con familiares y NNYJ, se pudo advertir que no se respetó el tiempo pautado de dos horas de contacto efectivo, reduciéndose a una hora o una hora y media como máximo. Además, muchos jóvenes no recibieron visitas porque su familia no tenía los medios económicos para viajar hasta donde estaban alojados o porque debían hacerlo por muchas horas y en transporte público poniendo en peligro su salud.

Otro hecho de gravedad vinculado a los familiares es que en muchos centros se llevaron adelante requisas humillantes. En los **centros cerrados Almafuerde, Ibarra, Pellegrini y Aróz Alfaro**, así como en los **centros de recepción Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas y Eva Perón**, los familiares son recibidos por personal policial que los obliga a desnudarse completamente (incluyendo ropa interior) y realizar acciones como toser o hacer flexiones. Tomamos conocimiento de que a mujeres embarazadas, personas con discapacidad y niños/as se los forzó a realizar este procedimiento. Este tipo de requisas invasivas, además de ser inconstitucionales, son perjudiciales para el sostenimiento de los vínculos sociales y familiares.

Finalmente, en algunos centros se volvió a prohibir unilateralmente el uso de celulares a raíz de la reanudación de las visitas, lo que significa considerar esa medida como una compensación en vez de reconocer su naturaleza como derecho.

A raíz de los reclamos colectivos iniciados por NNYJ y las violentas respuestas estatales, desde la CPM llevamos adelante acciones judiciales colectivas. En algunas se logró instar al OPNyA a tomar acciones para cesar las violaciones de derechos, mientras en otras el propio Poder Judicial presentó un obstáculo para el acceso a la justicia.

Tal es el caso de lo ocurrido en el **centro cerrado de mujeres de Merlo**, donde se produjo un reclamo colectivo en el mes de julio por el incumplimiento de los protocolos sanitarios y la incomunicación. Las jóvenes manifestaron que desde que inició el ASPO no se les estaba garantizando adecuadamente la comunicación con las familias y que sus reclamos fueran escuchados. Además, las comunicaciones se llevaban a cabo cerca de la dirección del centro, impidiendo la privacidad tanto para la conversación con sus allegados como para manifestar sus inquietudes a sus defensas técnicas. Frente a ello presentamos una acción colectiva ante el Juzgado de Responsabilidad Penal Juvenil N° 2 de Morón, a cargo de Marianela Tschiffely, que fue rechazada sin siquiera revisar las condiciones en las que las jóvenes se encontraban.

En este centro también tomamos conocimiento de otro tipo de violencias relacionadas con la

reproducción de roles de género estereotipados y estigmatizantes. Las jóvenes son medicadas y se las hostiga y agrede cuando, por ejemplo, se maquillan a la hora de recibir visitas o videollamadas. Constantemente son amenazadas con la confección de informes negativos y no tienen algunos de los derechos que están medianamente garantizados en centros de varones, como las visitas íntimas.

Respecto del **centro de recepción Lomas de Zamora** (en adelante, CREU), a través de distintos medios de comunicación y de trabajadores del lugar tomamos conocimiento de que allí faltaban elementos de higiene y limpieza necesarios para enfrentar la emergencia sanitaria. Además, no se aplicaban los protocolos de prevención porque no había un criterio uniforme acerca de cómo hacerlo. Por último, nos anoticiamos de que los jóvenes no estaban teniendo acceso efectivo a la educación.

En virtud de lo detectado realizamos una presentación en el marco del habeas corpus caratulado “Centro de Recepción Lomas de Zamora s/ Habeas Corpus” que tramita ante el Juzgado de Responsabilidad Penal Juvenil N° 3 de Lomas de Zamora, a cargo de Miriam Beatriz Buzzo. Se trata de una acción colectiva iniciada con anterioridad a la pandemia, donde informamos los nuevos hechos por tratarse de agravamientos en las condiciones de detención. El juzgado resolvió solicitar al OPNyA el cumplimiento de las medidas sanitarias y vacunas contra la gripe al Ministerio de Salud provincial. Pese a esa presentación, las condiciones en el CREU no se modificaron sustancialmente y los Defensores oficiales departamentales presentaron la acción de habeas corpus colectivo 07-00-00167-20/00 ante el Juzgado de Garantías del Joven N° 2, a cargo de Mariano René Alessandrini, acompañada por la CPM. Allí se solicitaron medidas sanitarias de protección frente al contagio de 10 asistentes con Covid-19. El juez ordenó que se practiquen hisopados a la totalidad de los jóvenes alojados, informándose a los jueces naturales de cada uno, y dispuso el cierre preventivo del CREU para que no ingresen nuevos jóvenes.

Sin embargo, se continuó excluyendo a los jóvenes de participar en relación a las medidas sanitarias, sumado a la falta de comunicación, dado que este centro no permitía el uso de celulares incumpliendo la resolución del OPNyA. El 7 de noviembre se produjo un reclamo colectivo por este tema. Diez días después se suscitó un nuevo conflicto donde varios jóvenes fueron trasladados sin aval judicial. Al entrevistarlos, indicaron a la CPM que no se trató de un reclamo colectivo como dijeron las autoridades. Explicaron que, frente a un breve conflicto entre dos jóvenes, los asistentes comenzaron a sujetar en el piso a uno de ellos, ajustando sus brazos por la espalda y cuello y presionando sobre él. Al ver esto, otros dos jóvenes intentaron proteger a quien era reducido, logrando así que lo suelten y todos regresaron a sus celdas. A la medianoche los jóvenes fueron retirados de sus celdas y trasladados sin aval judicial y sin derecho de defensa, ya que se los acusó de un supuesto reclamo colectivo recién una vez que estaban siendo trasladados.

Ante el aumento de la conflictividad, continuamos realizando presentaciones en el marco de las acciones colectivas mencionadas en las cuales instamos a los actores involucrados a garantizar el derecho a ser oído de los jóvenes y a que el OPNyA restituya los derechos violados de los jóvenes alojados en el CREU.

El 14 de diciembre nuevamente se produjo un conflicto, luego del cual se sancionó a varios jóvenes y se trasladó a once de ellos a otros centros. Se presentó una nota a la directora provincial de Institutos Penales del OPNyA solicitando que informe las medidas adoptadas. Además, entrevistamos a jóvenes trasladados, quienes relataron que el día del conflicto fueron violentamente reprimidos por personal del centro. Consta en material audiovisual que luego del conflicto varios jóvenes fueron llevados al patio del CREU y un número de asistentes superior al de los jóvenes intentó reducirlos mediante golpes de puño, empujones y patadas. Luego de eso fueron encerrados en su celda para ser trasladados intempestivamente en la madrugada. Al conocer esta situación, además de las acciones ya mencionadas, presentamos una denuncia penal que tramita ante la Fiscalía N° 8 de Lomas de Zamora.

Uno de los conflictos más notorios del año aconteció en el **centro de recepción Malvinas Argentinas**. El 27 de febrero el equipo de Niñez de la CPM realizó una inspección constatando agravamientos de las condiciones de detención que dieron lugar a la presentación del habeas corpus colectivo 15-00-000050-20/00 ante el Juzgado de Garantías del Joven N°1 de San Martín, a cargo de María Eugenia Arbeletche. A pesar de la resolución favorable de ese habeas corpus, las condiciones de detención gravosas perduraron. El 19 de agosto se llevó a cabo un reclamo colectivo solicitando que se respeten las condiciones sanitarias preventivas, dado que varios jóvenes se habían contagiado de Covid-19, y que mejorasen los canales de comunicación con el exterior. En función de ello acompañamos la acción de habeas corpus presentada por los defensores oficiales. Lamentablemente no hubo cambios y el 28 de agosto un joven se suicidó y otro lo intentó.

A raíz de estos hechos denunciarnos el incumplimiento de la resolución del habeas corpus iniciado en febrero. Así, instamos la apertura de un proceso de ejecución de sentencia a partir del cual el OPNyA debió participar de múltiples audiencias judiciales. En ellas se corroboró el funcionamiento del dispositivo, así como se denunciaron los hechos de violencia y se reclamaron acciones concretas para revertir la situación y restituir los derechos vulnerados.

El proceso colectivo de Malvinas Argentinas es importante porque la jueza María Eugenia Arbeletche, a partir de lo planteado por la CPM, dispuso la elaboración de un plan de acción del cual derivaron dos cuestiones fundamentales. En primer lugar, la creación de una comisión interdisciplinaria que trabaje con los equipos técnicos cuestiones de gravedad, como las tentativas de suicidio y los consumos problemáticos. En segundo lugar, la creación de un mecanismo de participación de los jóvenes: previo a cada audiencia se escucha a los jóvenes sin la presencia de autoridades del centro o del OPNyA, y se contrastan las presentaciones de estos últimos con la realidad denunciada por las propias víctimas. Así se logró incorporar la voz de los jóvenes como sujetos plenos de derecho en el proceso judicial. Además, se continúa exigiendo al OPNyA la creación de un mecanismo de participación permanente dentro del centro. No obstante, aún no se ha revertido completamente el régimen de vida tortuoso en ese dispositivo, y hemos tomado conocimiento de nuevos reclamos colectivos que fueron reprimidos, así como hechos de violencia física.

Respecto del **centro cerrado Almafuerde**, la noche del 9 de agosto tomamos conocimiento de que se estaba llevando a cabo un reclamo colectivo: los jóvenes exigían medidas sani-

tarias y comunicación con sus familias. Luego, 12 jóvenes fueron trasladados sin aval de sus jueces naturales a las unidades penitenciarias 35 y 28 de Magdalena y a la 1 de Olmos, mientras el resto fue sancionado con medidas de aislamiento e incomunicación indeterminada, sin siquiera poder conversar con sus defensas ni con el personal del equipo técnico.

Un mes y medio después tomamos conocimiento de dos tentativas de suicidio en este centro. A partir de esto se realizó una inspección donde constatamos que el sector derecho era usado como alcaidía. Los jóvenes alojados allí eran obligados a permanecer 14 días en un régimen de aislamiento extremo con poca o nula comunicación. Además, no eran adecuadamente tratados por el equipo técnico, las condiciones de las celdas eran deplorables y no se les proveían artículos de higiene personal ni para sus celdas. Los colchones estaban mojados y llenos de chinches. Entre otras cosas, se los obligaba a desnudarse, entregar su ropa y se les daba ropa de talles muy distintos al propio. En consecuencia, el 28 de septiembre se presentó un habeas corpus colectivo a favor de los jóvenes alojados en el pabellón derecho del centro cerrado Almafuerte ante el Juzgado de Garantías del Joven N° 2 de La Plata, subrogado por Guillermo Marcenaro.

Al día siguiente se presentó la directora del OPNyA, por entonces Eva Asprella, a quien le informamos lo relevado y le solicitamos que arbitre medidas urgentes. Pese a ello y a las órdenes judiciales, el accionar del OPNyA y de las autoridades del centro no se modificó. Tampoco se llevaron adelante medidas de prevención del suicidio para acompañar a los jóvenes que se encontraban afectados en su salud mental por las violencias constantes que vivían en el centro. El 7 de octubre hubo otra tentativa de suicidio y seis días después un joven se quitó la vida en el pabellón izquierdo. Esta situación demostró que los agravamientos que se describen en el pabellón derecho eran iguales en todo el centro, por lo cual se amplió el objeto del habeas corpus colectivo. En el marco de este proceso se llevaron a cabo varias audiencias que forzaron al OPNyA a tomar medidas certeras para solucionar la situación. Entre ellas, el inmediato cambio de autoridades destituyendo, por ejemplo, al subdirector, Juan Serrano.

El 18 de noviembre y el 24 de diciembre hubo otros dos reclamos colectivos en el centro, ambos relacionados con el contacto con referentes afectivos. Cada situación fue informada en el marco del habeas corpus abierto, a raíz del cual se logró el diseño de un plan de trabajo.

### **6.3. Los suicidios como consecuencia de problemas abordables**

Como anticipamos, la salud mental de los jóvenes es perjudicada no solo por el contexto de pandemia sino también por las pésimas condiciones de vida y trato a las que son sometidos. El padecimiento de torturas y malos tratos, la insuficiente comunicación con sus familias, la escasez de actividades, la permanencia en las celdas hasta 20 horas diarias, la dificultad para formar redes afectivas que permitan afrontar el encierro de manera colectiva, la falta de asistencia psicológica, entre otras, producen altos niveles de padecimiento subjetivo.

A su vez, los jóvenes se encuentran atravesando una etapa clave del desarrollo, con características específicas entre las que se encuentran las conductas de riesgo. Es decir, que pueden llevar a cabo acciones autodestructivas mediante las cuales poner en riesgo su vida. Durante 2020 to-

mamos conocimiento de al menos 7 tentativas de suicidio y dos jóvenes se quitaron la vida: Lucas Soraire y Nazareno Saucedo.

**Lucas** se suicidó el 28 de agosto en el **centro de recepción Malvinas Argentinas**, y otro compañero lo intentó. El director del centro era Juan Miranda. Tomamos conocimiento, por compañeros de Lucas, que él había manifestado en múltiples ocasiones que “ya no quería vivir más”. Su principal reclamo era la necesidad de comunicarse más tiempo con su familia porque no tenía visitas; al no tener celular, su tiempo de contacto era muy escaso: solo de dos llamados de 10 minutos y una videollamada de 20 minutos por semana. El día que se suicidó tuvo un conflicto originado en la falta de comunicación y luego de eso fue alojado sólo en su celda.

A raíz del suicidio de Lucas, el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad convocó a una reunión donde el OPNyA indicó que presentaría un plan de emergencia para abordar la situación en los centros, y se inició una investigación penal para dilucidar las responsabilidades institucionales. Sin embargo, la investigación de estos sucesos suele ser compleja en tanto se investiga de manera lenta y es difícil obtener pruebas. Por otra parte, el proceso suele enfocarse en distinguir si se trató de un homicidio o un suicidio y, ante la constatación de este último, no se avanza en trabajar en relación a incumplimientos de los funcionarios que pudieron gestar las condiciones para determinar la decisión del joven. En consecuencia, son procesos que quedan estancados, y no permiten esclarecer las condiciones y responsabilidades institucionales y políticas en el hecho.

**Nazareno Saucedo** estaba alojado en el **centro cerrado Almafuerite** el 9 de agosto cuando sucedió el reclamo colectivo de los jóvenes. A raíz de ese conflicto muchos fueron trasladados mientras otros permanecieron sancionados en el centro. El 12 de agosto la CPM entrevistó personalmente a los jóvenes que continuaban en el centro, entre ellos a Nazareno. En esa entrevista tomamos conocimiento de que el joven estaba aislado en una celda 24 horas al día y que no sabía cuánto duraría la sanción porque no le habían informado. Al pedir explicaciones a las autoridades del centro, le manifestaron que la sanción aún no estaba definida y por eso no le habían comunicado el plazo; sin embargo, ya se estaba ejecutando. Nazareno se mostraba muy angustiado porque no podía comunicarse adecuadamente con su familia. Presentamos un habeas corpus y se detuvo el aislamiento, aunque no se modificó el régimen de vida general y perduró el maltrato contra Nazareno.

El 12 de octubre un grupo de jóvenes se encontraban en un aula del sector escuela del centro, donde pueden acceder a una computadora que les permite comunicarse. Según refieren, la conexión es de muy baja intensidad y por lo tanto no todo el tiempo que se encuentran en el lugar pueden acceder realmente a la misma. Cerca de las 15 hs, asistentes de minoridad se acercaron para informarles que debían volver a sus celdas. Nazareno pidió quedarse unos minutos para terminar la comunicación con la familia, la cual prácticamente no había podido llevarse a cabo debido a demoras causadas por la falta de conectividad y el horario. Uno de los asistentes se acercó y lo empujó para sacarlo de la silla, lo que originó una discusión que fue subiendo de tono y culminó con una golpiza fuerte e intensa de parte de los asistentes. Luego lo llevaron a su celda arrastrándolo con las manos en la espalda.

Los jóvenes que vieron la situación relatan que comenzaron a reclamar para defender a Nazareno, ante lo cual los asistentes, con la orden del entonces director del centro Juan Serrano y designado en un cargo jerárquico en el OPyNA como director de Institutos Penales, ingresaron a un aula de la escuela donde estaban y los golpearon. Luego los alojaron a todos en aislamiento. Entrevistados por la CPM, relataron que Nazareno estaba muy deprimido, que no le dieron comida y que pese a los reclamos lo mantuvieron aislado sólo en la celda. Al día siguiente el estado anímico de Nazareno permaneció igual, casi sin querer comunicarse con otros compañeros. Finalmente el 14 de octubre apareció ahorcado en su celda.

Al reconstruir las violencias sufridas por Nazareno pudimos constatar las prácticas sistemáticas que se implementan contra jóvenes detenidos/as. Desde su ingreso al SRPJ en junio de 2019, Nazareno había sido trasladado siete veces. Los traslados constantes imposibilitan la construcción de permanencia y el desarrollo de actividades que le serán exigidas para demostrar el avance del supuesto tratamiento, así como para considerar el egreso. Al contrario, cada traslado implica un nuevo comienzo que luego se refleja en las denegatorias a salidas anticipadas, creando un circuito que fuerza a los jóvenes a permanecer encerrados y viola toda la normativa vigente. Además, los jóvenes alojados en el centro Almafuerie manifestaron que luego del reclamo colectivo de agosto los asistentes iniciaron un hostigamiento personal hacia Nazareno.

Otro aspecto grave de la historia de Nazareno fue la falta de transversalidad de los mecanismos de promoción y protección de derechos. Había tenido problemas de consumo de sustancias desde los 12 años. Sin embargo, al ingresar al SRPJ no recibió ningún tipo de apoyo y/o tratamiento. Al contrario, la asistencia psicológica fue interrumpida por los traslados. Los organismos de promoción y protección nunca intervinieron ni se desarrolló una estrategia integral en pos de mejorar la situación del joven.

Finalmente, la muerte de Nazareno devela el mal funcionamiento de los equipos interdisciplinarios y el incumplimiento del derecho de los jóvenes a ser oídos. Nazareno manifestó su voluntad de quitarse la vida en más de una ocasión, así como angustia por la desvinculación familiar. En 2019 se autolesionó y el informe del profesional que lo atendió indica que Nazareno tenía “ideas suicidas”. No obstante, nunca recibió un abordaje especializado en prevención del suicidio. La muerte de Nazareno era previsible y se deberían haber tomado las medidas que el marco normativo establece para resguardar al joven.

La CPM presentó una nota al Ministro de Desarrollo de la Comunidad, Andrés Larroque, y a la entonces directora del OPNyA, Eva Asprella, donde expuso lo ocurrido con Nazareno, relacionándolo con el suicidio de Lucas en tanto las condiciones previas eran muy similares. Allí detallamos las torturas y malos tratos, y solicitamos que se desarrolle un plan de emergencia, y se desafecte al director del centro y funcionario del Órgano de Niñez y Adolescencia y demás agresores. Si bien el director fue removido, el resto de las medidas adoptadas fueron tardías e inconclusas. En diciembre remitimos una nueva nota al Ministro actualizando y ampliando las situaciones relevadas.

En ocasión de cada uno de los suicidios se presentaron acciones judiciales para reclamar el cumplimiento de la ley 27.130 de prevención del suicidio, exigiendo que se estableciera un

abordaje con los jóvenes que atestiguaron la situación o compartieron tiempo con Lucas o Nazareno. En este tipo de situaciones es importante acompañar a quienes son testigos del suicidio, ya que ello puede desatar nuevas tentativas.

De hecho, ambos suicidios produjeron una reacción en cadena en otros jóvenes que intentaron suicidarse ese día o en los días posteriores. Este fenómeno encuentra especial injerencia en los adolescentes privados de su libertad. El suicidio (o el intento) no puede ser considerado un acto individual donde sólo se tomen en cuenta factores que atañen a la constitución psíquica de la persona sino que se debe atender de igual manera a los aspectos colectivos en sus vertientes social, institucional y sanitaria.

El intento de suicidio puede estar determinado por numerosos factores que se interrelacionan, tales como la dificultad de un joven para afrontar el encierro, altos niveles de sufrimiento, modo de ser escuchado, modo de realizar un reclamo, entre otras. Realizar este análisis es fundamental para direccionar las intervenciones y que éstas tengan efectos positivos.

Las autolesiones<sup>17</sup> pueden ser prevenidas si los jóvenes disponen de un espacio de sostén y acompañamiento que esté a la altura de las circunstancias, donde se logre trabajar sobre sus padecimientos, bajo una mirada ética y especializada en los procesos característicos de la adolescencia. No ser objetalizados con diagnósticos patologizantes, lo cual individualiza al joven y quita importancia a las condiciones de detención, como si eso no tuviera graves consecuencias en su salud mental.

A pesar de las múltiples presentaciones realizadas donde se manifestaron estas consideraciones y se exigieron medidas acordes, aún no se ha puesto en marcha un abordaje claro, estable y efectivo de prevención y posvención del suicidio. Al contrario, frente a muchas de las tentativas de suicidio ocurridas se adoptaron medidas como dejar al joven nuevamente solo en la celda, sin atención psicológica y sin ningún elemento, ni siquiera las sabanas. Luego se lo traslada sin diseñar una estrategia de abordaje especializado.

En el plano judicial, muchos de los jóvenes que intentaron suicidarse permanecen encerrados dado que no se les ha concedido ninguna salida anticipada basada en su salud mental. Se han priorizado perspectivas securitarias aun frente a informes psicológicos que reafirman el riesgo que corren los jóvenes por continuar en el encierro. En algunos casos tampoco han intervenido organismos de promoción y protección de derechos para desarrollar redes territoriales de contención que aceleren el egreso y garanticen su salud integral.

#### **6.4. Caracterización de una población vulnerada**

Para caracterizar la población de NNYJ que durante 2020 estuvo detenida a cargo del OPNyA, utilizamos la información remitida por el propio organismo a partir de los datos que surgen del REINA, que tiene como corte el último día de diciembre. Para entonces se encontraban alojados/as en los dispositivos penales (centros de contención, recepción, cerrados) 502 jóvenes, el 99% (496) varones y el 1% (6) mujeres.

---

<sup>17</sup> Resulta necesario mencionar que el OPNyA no lleva ningún tipo de registro de los hechos de autolesiones que protagonizan los NNYJ.

**Tabla 1. Jóvenes cumpliendo medidas de privación o restricción de libertad, según tipo de dispositivo, provincia de Buenos Aires, 2020**

Tipo de dispositivo	Cantidad	Porcentaje
Centro cerrado	269	54%
Centro de recepción	162	32%
Centro de contención	71	14%
<b>Total</b>	<b>502</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

El 86% se encontraba cumpliendo medidas *privativas* de la libertad: 269 (54%) en dispositivos cerrados y 162 (32%) en centros de recepción. Mientras que sólo 71 jóvenes (14%) se encontraban en centros de contención cumpliendo una medida *restrictiva* de libertad.

Si analizamos el rango etario, los datos arrojan una pequeña diferencia entre la cantidad de jóvenes que tenían entre 16 y 17 años (247) del total que agrupa a quienes tienen 18 años o más (239).

Del total de jóvenes de entre 16 y 17 años, 229 se encontraban en dispositivos de privación total de libertad (centros cerrados y de recepción) y solo 18 se encontraban en centros de contención. Igual situación se observa para el total de jóvenes de 18 años o más: 196 se encontraban en dispositivos de privación total de libertad y 43 en centros de contención.

Se sigue disponiendo el encierro de niños/as no punibles<sup>18</sup> por su edad: el 3% (16) de los jóvenes detenidos tenía 15 años o menos. De éstos, 6 se encontraban bajo un régimen de privación total de libertad. Los menores de 16 años, según el SRPJ, no son punibles, es decir, deberían ser abordados por el SPPD. Pero por decisión de los jueces, amparados en la denominada “medida de seguridad” (art. 64 de la ley 13.634), terminan encarcelados.

18 No es punible el menor que no haya cumplido dieciséis (16) años de edad. Tampoco lo es el que no haya cumplido dieciocho años, respecto de delitos de acción privada o reprimidos con pena privativa de la libertad que no exceda de dos años, con multa o con inhabilitación (conf. art. 1 Ley 22.278). Por lo cual, frente a niñas o niños que no han alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal, y teniendo en el Art. 32 de la Ley 13.634, la sugerencia siempre es de egreso del sistema penal juvenil; si bien, se evaluará la situación del niño/a, y se realizarán las articulaciones y derivaciones que se consideren necesarias con los órganos de protección de derechos. Cabe mencionar que, cuando se evalúe la presencia de otros indicadores de vulnerabilidad penal en niños/as menores a los 16 años, se debería realizar la derivación al sistema de promoción y protección de derechos.

**Tabla 2. Jóvenes cumpliendo medidas de privación o restricción de libertad, según tipo de dispositivo y rango etario, provincia de Buenos Aires, 2020**

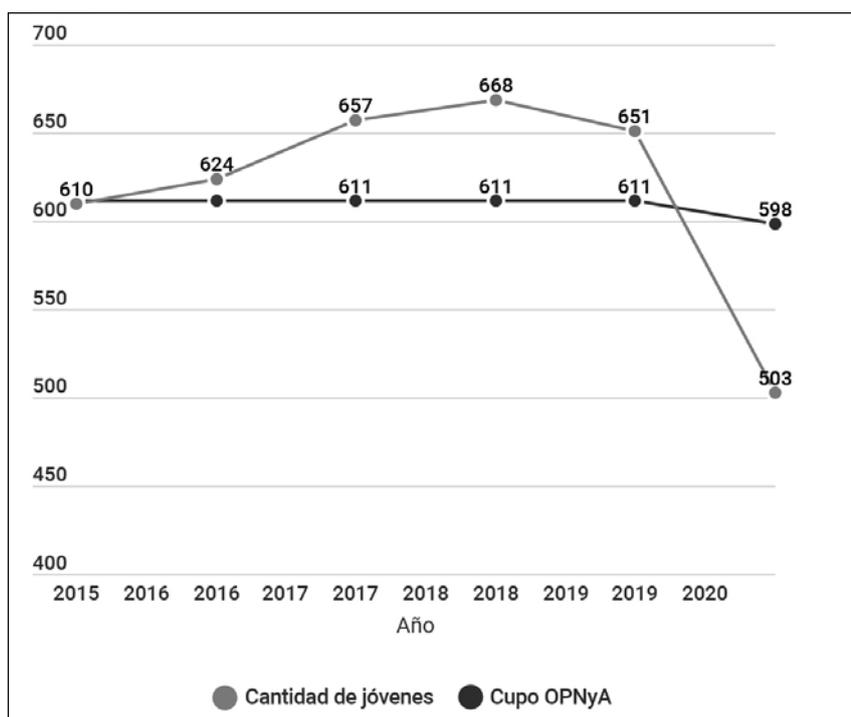
Rango etario	Cerrado	Recepción	Contención	Total	Porcentaje
15 o menos años	2	4	10	16	3%
Entre 16 y 17 años	137	92	18	247	49%
18 o más años	130	66	43	239	48%
<b>Total</b>	<b>269</b>	<b>162</b>	<b>71</b>	<b>502</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Hemos mencionado en este informe las recomendaciones que los órganos internacionales de derechos humanos realizaron a los Estados en el marco de la pandemia. En este sentido, se instó a adoptar medidas para enfrentar el hacinamiento, incluida la reevaluación de los casos de prisión preventiva para identificar aquellos que pudieran ser convertidos en medidas alternativas a la privación de libertad, dando prioridad a las poblaciones con mayor riesgo de salud frente a un eventual contagio de Covid-19. Esto incluye niños privados de libertad o internados en centros de detención policial, cárceles, centros de atención segura, centros o campos de detención de migrantes, y niños que viven en instituciones.

En este contexto se recomendó liberar a niños/as de todas las formas de detención y proporcionar a los que no pueden ser liberados los medios para mantener un contacto regular con sus familias. Debía reforzarse la protección de NNyJ y prevenir el contagio por el Covid-19 implementando medidas que consideren sus particularidades como personas en etapa de desarrollo y que atendieran de la manera más amplia posible su interés superior. En consonancia, la CPM solicitó al OPNyA el listado de jóvenes que se encontraban con posibilidad de obtener una morigeración de su pena en función de las circunstancias excepcionales.

**Gráfico 1. Capacidad de alojamiento y cantidad de jóvenes detenidos en centros del OPNyA, 2015-2020**



**Fuente:** CPM en base a información proporcionada por el OPNyA para los años 2015-2016 y 2019, y parte de población en centros de detención de jóvenes a diciembre de 2017, 2018 y 2020.

Durante 5 años consecutivos (2015-2019) el cupo que OPNyA fijó para la totalidad de los dispositivos penales de privación y restricción de la libertad fue de 611 plazas, variando en cada periodo anual la cantidad de jóvenes alojados. En este sentido se puede observar en la tabla el porcentaje de sobrepoblación, que fue mayor durante 2017-2019.

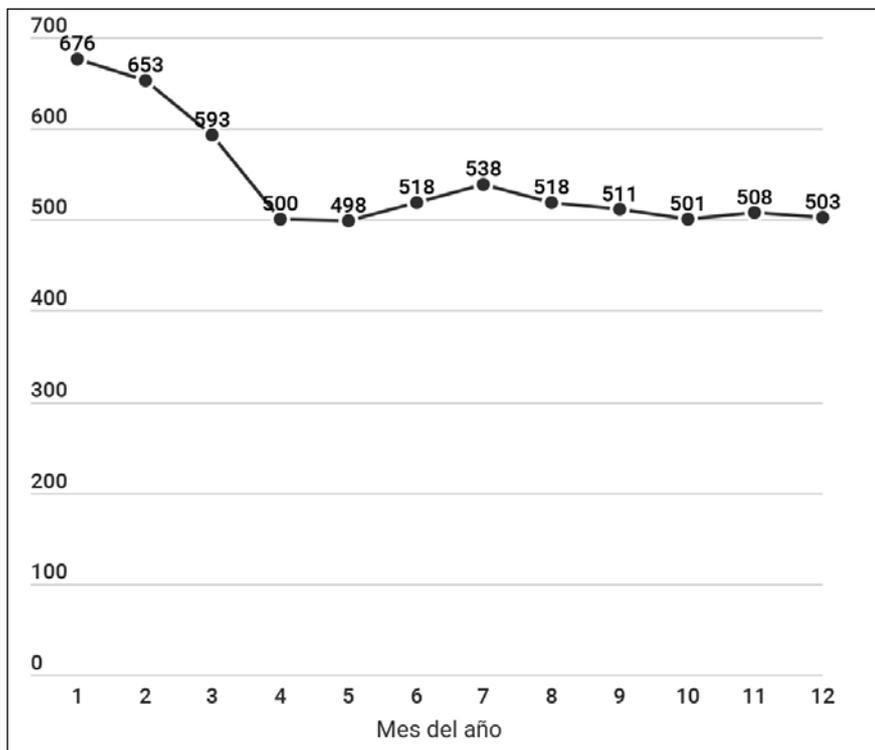
**Tabla 3. Capacidad de alojamiento, cantidad de jóvenes detenidos y porcentaje de sobrepoblación, en los centros del OPNyA, 2015-2020**

Año	Cupo	Jóvenes	Sobrepoblación
2015	611	610	0%
2016	611	624	2%
2017	611	657	8%
2018	611	668	9%
2019	611	651	7%
2020	598	503	-16%

**Fuente:** CPM en base a información proporcionada por el OPNyA para los años 2015-2016 y 2019, y parte de población en centros de detención de jóvenes a diciembre de 2017, 2018 y 2020.

En 2020 el OPNyA fijó un nuevo cupo de 598 plazas<sup>19</sup> e informó en el último parte mensual de población (diciembre 2020) que se encontraban alojados 503 jóvenes. En el siguiente gráfico, se observa la fluctuación mensual de jóvenes alojados.

**Gráfico 2. Jóvenes alojados en los centros del OPNyA, según mes, 2020**



**Fuente:** CPM en base a los partes diarios del último día de cada mes del 2020 informados por el OPNyA.

Durante el primer mes de 2020 se informaron 676 jóvenes alojados, cifra que en mayo se redujo a 498, en julio ascendió a 538 y desde entonces continuó descendiendo hasta diciembre. El OPNyA no informó los motivos que originaron el descenso de la población. En este sentido, al cierre de este informe no contamos con la información acerca de la cantidad de jóvenes que pudieron obtener la libertad, morigeraciones o medidas alternativas al encierro en función de haberse contemplado la especial situación de la pandemia.

Es una deuda pendiente la presentación de las variables que el OPNyA selecciona al momento de definir el cupo en cada dispositivo. 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 cen-

<sup>19</sup> Cupo establecido a diciembre de 2020.

tros (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). La ocupación de los lugares de encierro ignorando las pautas establecidas por organismos internacionales conforma una violación de derechos, un problema históricamente intrínseco al SPB, que hace aproximadamente 10 años emergió también en el ámbito del OPNyA.

Durante 2020 fueron 753 los jóvenes que ingresaron a los centros de detención a cargo del OPNyA y que, por lo tanto, padecieron las situaciones y condiciones de vida que mencionamos a lo largo de este apartado. La mayoría de ellos (88%) ingresaron a los centros de mayor privación de libertad.

**Tabla 4. Jóvenes ingresados según tipo de dispositivo, 2020**

Tipo de dispositivo	Cantidad	Porcentaje
Centro cerrado	344	46%
Centro de recepción	316	42%
Centro de contención	93	12%
<b>Total</b>	<b>753</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

El 85% (637) de los NNyJ que ingresaron durante 2020 tenían entre 16 y 17 años, y el 12% tenía 15 años o menos. Esto significa que 91 niños no punibles por edad fueron ingresados al sistema penal juvenil, y privados de libertad en los centros cerrados (25), de recepción (31) y de contención (35). A 56 de ellos se les dispuso un régimen de encierro sin posibilidad de ejercer sus derechos y garantías. Por su parte, el 3% (25) corresponde a jóvenes de 18 años o más.

**Tabla 5. Jóvenes ingresados según tipo de dispositivo y rango etario, 2020**

Rango etario	Cerrado	Recepción	Contención	Total	Porcentaje
15 o menos años	25	31	35	91	12%
Entre 16 y 17 años	307	278	52	637	85%
18 o más años	12	7	6	25	3%
<b>Total</b>	<b>344</b>	<b>316</b>	<b>93</b>	<b>753</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

De todos los NNyJ ingresados a los dispositivos del OPNyA (753), sólo el 33% (245) tuvo

algún tipo de contacto previo con el SPPD. Este dato sigue evidenciando la ausencia de acciones, servicios y programas que eviten que la primera intervención estatal sea la punitiva. Los organismos del SPPD se encuentran lejos de donde acontecen los problemas. Las instituciones que debían proteger los derechos de NNyJ se plegaron a la no presencia, algunas con guardias mínimas y sin los recursos disponibles frente a la complejidad del contexto. Otras directamente permanecieron cerradas en el marco del ASPO sin lograr anticiparse y ofrecer un sistema de intervenciones oportunas.

**Tabla 6. Jóvenes ingresados durante 2020 a centros de detención, que previamente pasaron por el Sistema de Promoción y Protección de Derechos**

Tipo de dispositivo	Ingresó al SPPD	No ingresó al SPPD	Total
Centro cerrado	118	226	344
Centro de recepción	98	218	316
Centro de contención	29	64	93
<b>Total</b>	<b>245</b>	<b>508</b>	<b>753</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>32%</b>	<b>68%</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Respecto a la cantidad de egresos de los distintos centros de detención, la información suministrada refiere que durante 2020 hubo 824 jóvenes egresados. El 92% (760) tenía 16 años o más, lo que implica que del total de egresos sólo el 8% (64) fueron jóvenes inimputables. Si tenemos en cuenta que durante el año ingresaron 91 jóvenes de 15 años o menos, esto significa que un tercio de ellos permanecen aún detenidos.

**Tabla 7. Jóvenes egresados de centros de detención, según tipo de dispositivo y rango etario, 2020**

Rango etario	Cerrado	Recepción	Contención	Total	Porcentaje
15 o menos años	12	10	42	64	8%
Entre 16 y 17 años	235	201	91	527	64%
18 o más años	136	61	36	233	28%
<b>Total</b>	<b>383</b>	<b>272</b>	<b>169</b>	<b>824</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

Corresponde señalar que la información suministrada por el OPNyA no contiene la desagregación de los motivos de egreso para la totalidad de jóvenes; por ejemplo, no se informa cuántos jóvenes egresaron por cumplimiento de condena o por finalización del tiempo de la prisión preventiva. El dato proporcionado sólo refiere los motivos de egreso para 237 jóve-

nes clasificados según egreso por deserción, traslado a SPB o derivación a comunidades terapéuticas.

Han desertado de los centros 141 NNyJ, el 19% del total de ingresados durante el 2020. La mayoría de estas deserciones (95%) fueron calificadas como “deserción-abandono unilateral”.

**Tabla 8. Jóvenes que desertaron de centros de detención, 2020**

Tipo de dispositivo	Deserción por no reintegro	Deserción o abandono unilateral	No reintegro del permiso especial	Total
Centro cerrado	0	39	3	42
Centro de recepción	0	19	1	20
Centro de contención	3	76	0	79
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>134</b>	<b>4</b>	<b>141</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>2%</b>	<b>95%</b>	<b>3%</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

El otro motivo de egreso informado fue el traslado de 46 jóvenes hacia distintas unidades penales del SPB. Casi el 70% de estos traslados se produjeron a las UP 28, 47, 45, 1 y 54. El tránsito del sistema de encierro juvenil al sistema de encierro de adultos, por el solo hecho de contar con 18 años, es una de las acciones implementadas por el OPNyA y avalada por distintos actores, incluso en instancias judiciales. El traslado a cárceles de adultos no sólo contradice los principios y objetivos de la ley 13.634 sino que termina por agravar sus condiciones de encierro (CPM, 2018: 432). En los últimos 5 años el OPNyA ha solicitado el aval judicial para trasladar a 232 jóvenes a unidades penales.

Como se ha mencionado, la pandemia dejó más en evidencia los problemas estructurales de cada eslabón de la cadena punitiva, así como la falta de transversalidad del SPPD, en tanto la respuesta estatal históricamente apuntó a profundizar el encierro con sus consecuencias gravosas.

La distancia entre los principios y derechos, plasmados en normativas, aumenta con el correr del tiempo de implementación, involucrando a la mayoría de los actores y de las políticas específicas. La configuración de un sistema integral que centre la intervención en la des-judicialización de los problemas sociales se ha *aggiornado* en el discurso pero con una reedición de prácticas punitivas que infringen mayor sufrimiento a las personas privadas de libertad.

La pedagogía del castigo se encarga de hacerles comprender a los y las jóvenes, desde el momento de su captura, que las denominadas medidas socio-penales se llevan a cabo sin derechos ni garantías, abonando a una perspectiva individual de la integración social a partir de la responsabilización moral como culpa.

Las prácticas violentas, las torturas y malos tratos continúan siendo prácticas sistemáticas de parte de quienes deben asegurar y promover el cumplimiento de los derechos. En conclusión, pese a la gran cantidad de normativa especializada que apunta a la pedagogía, la libertad y el desarrollo progresivo de NNyJ, la realidad sigue estando teñida de encierro, violencia y falta de especialización.

La nueva gestión, que asumió en marzo de 2021 al frente del OPYNNA, reconoce en gran medida los desafíos a resolver, y ha hecho hincapié en la necesidad de abordar estos problemas y de revertirlos.