

La institucionalización de adolescentes y jóvenes infractores en la Argentina post-sanción ley 26.061

Silvia Guemureman¹

48 CESP_YDH

Recepción 15/02/2012
Aceptación 15/03/2012

RESUMEN

La institucionalización de adolescentes y jóvenes infractores ha experimentado en la jurisdicción nacional una disminución en los años siguientes a la sanción de la ley 26.061 a finales del 2005. ¿A que atribuir la baja en las personas institucionalizadas por motivos penales? Fácil sería atribuirlo a un optimismo de derechos, o la evangélica creencia de que finalmente, prevaleció un consenso unánime sobre lo nocivo del encierro punitivo. Seguramente, explicar el fenómeno resiste una explicación única, y sean una constelación de motivos de índole distinta y hasta contrapuesta las que han producido este curioso resultado, a contramano de las periódicas oleadas de pánico moral que se encarnizan con los jóvenes peligrosos en potencia o en acto.

Acaso haya dosis de convicción, de pragmatismo y de factores coyunturales. La realidad, como siempre, se empecina en mostrarse más compleja: la derivación a institutos estuvo observada durante el periodo desde distintas ópticas y fue atacada desde diferentes frentes.

El artículo intentara brindar un panorama de la institucionalización de personas menores de edad que complejice el análisis mostrando una pluricausalidad de motivos que han dado por resultado la paradójica disminución de la población alojada en institutos de menores sin desmentir por ello la vigencia de la voluntad punitiva

Palabras clave: Jóvenes infractores –institucionalización– encierro punitivo

ABSTRACT

The institutionalization of teenagers and young offenders has decreased in the national jurisdiction during the years following the enactment of Law 26.061 at the end of 2005. What has caused this decline in institutionalized people on criminal grounds? It would be easy to attribute it to an optimism of rights, or to the evangelical belief that a unanimous consensus on the harmfulness of punitive confinement finally prevailed. Certainly, there is no single explanation of the phenomenon, and a constellation of reasons of a different and even opposed nature have produced this curious result, in opposition to the periodic waves of moral panic that attack potentially dangerous or acting young people.

1 Socióloga. Doctora en Ciencias Sociales y Especialista en problemáticas sociales infanto-juveniles. Investigadora del Conicet/Profesora de la Facultad de Ciencias Sociales UBA. Responsable del Observatorio sobre adolescentes y jóvenes que funciona en el Instituto de Investigaciones Gino Germani/UBA. Directora del Proyecto PIP-Conicet Políticas penales y de seguridad dirigidas hacia adolescentes y jóvenes. Componentes punitivos, entramados protectorios e historias de vida. Pasado, presente y futuro.

Perhaps there are doses of conviction, pragmatism and occasional factors. Reality, as always, insists on presenting itself as more complex: referral to institutions during the aforementioned period was observed from different angles and was addressed on various fronts.

The article attempts to provide an overview of the institutionalization of minors that complicates analysis, showing a pluricausality of reasons that have resulted in the paradoxical decrease of the population housed in juvenile institutions without thereby denying the validity of the punitive will.

Keywords: Young offenders –institutionalization–punitive imprisonment

Advertencia preliminar

Originalmente, este artículo fue presentado en las Jornadas de Estado, Familia e Infancia, organizadas por el CEDEHU (Centro de Estudios sobre Democratización y Derechos Humanos) de la UNSAM en agosto 2010. El artículo llevaba por título: “*La institucionalización nunca es cosa buena. Aproximaciones a la realidad del encierro de adolescentes y jóvenes infractores en la Argentina*”, y abordaba en forma cuanti-cualitativa la realidad del encierro en las dos jurisdicciones más importantes del país, la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires. Al momento de su edición, el despliegue de ambas jurisdicciones dio por resultado un artículo muy extenso, siendo la decisión editorial circunscribir al artículo a incluir en la publicación a la Provincia de Buenos Aires². Es así, que todo el material ya procesado y analizado sobre Ciudad de Buenos Aires y sus institutos, había quedado descartado, y se convirtió en el presente artículo que verá la luz aquí por vez primera. Cabe realizar la advertencia de que se ha usado la misma matriz de análisis para ambos artículos, conservando la impronta del desdoblamiento posterior. En este caso, también fue una decisión editorial del Comité de Redacción del GESPyDH dar a conocer la realidad de la privación de la libertad en los institutos y centros cerrados dependientes de la SENNAF, habida cuenta que durante los últimos años, venimos dedicando nuestro trabajo de campo a la investigación cualitativa de la privación de libertad de adolescentes y jóvenes en la Provincia de Buenos Aires, investigación que ya ha gestado un libro que verá la luz próximamente.³

Presentación

En esta presentación vamos a actualizar diversos reportes que oportunamente fueron confeccionados con el objetivo de dar cuenta de una realidad que pese a su variación en términos cuantitativos, es invariante en materia de fondo: el núcleo duro de la privación de la libertad para los adolescentes y los jóvenes que cometen delitos en la Argentina.

Nos hemos abocado al seguimiento de este tema con Daroqui desde hace muchos años, tal como dan cuenta las producciones conjuntas⁴.

2 CF Guemureman, 2011: “*La institución total nunca es cosa buena: aproximaciones a la realidad del encierro a los adolescentes infractores en la Provincia de Buenos Aires*”, se ha realizado el seguimiento homólogo en la Provincia de Buenos Aires. CF en Infancia, políticas y saberes en Argentina y Brasil. Siglo XIX y XX Isabella Cosse, Valeria Llobet, Carla Villalta y Carolina Zapiola editoras. Editorial Teseo, Buenos Aires, 2012.

3 *Sujeto de Castigos*. Hacia una sociología de la penalidad juvenil (2012 – en prensa).

4 Así, Daroqui-Guemureman, “Los menores de ayer, de hoy y de siempre” (1999); *La niñez ajusticiada* (2001) y “La privación de la libertad de adolescentes y jóvenes: el purgatorio del encierro a la espera de la nada” (2005), y luego en el marco de los proyectos UBACYT que analizan el sistema penal en su conjunto, inscribiendo las privaciones de libertad de los adolescentes y jóvenes dentro de la más global preocupación acerca del uso de la pena privativa de la libertad y el aumento de la población carcelaria.

Esta preocupación se plasma en los proyectos de investigación realizados tanto desde el Observatorio de Adolescentes y Jóvenes como desde el GESP_yDH, que encuentran cauce común en un nuevo proyecto que actualmente está en desarrollo sobre *Observatorio de políticas de control penal del gobierno de la población excedentaria en espacios de vulnerabilidad socioterritorial y en espacios de encierro punitivo*⁵.

Este proyecto consagra el matrimonio entre el Observatorio de adolescentes y jóvenes inscripto en el Grupo de Estudios sobre Infancia, Adolescencia y Juventud⁶, y el Observatorio sobre Prisiones, inscripto en el GESP_yDH en convenio con la Procuración Penitenciaria. La entidad en tanto "observatorios" dota de características peculiares y específicas a estas instancias académicas: en primer lugar, su pretensión de observación y monitoreo permanente de los fenómenos bajo estudio; en segundo lugar, el acopio de información sistemática sobre algunos ejes temáticos, y en tercer lugar, la pretensión de incidencia técnico-política, en un trasvasamiento que va desde las usinas de producción de conocimiento hasta la instancia de producción de políticas públicas⁷.

Específicamente, la privación de libertad de adolescentes y jóvenes, es uno de los ejes en que el colectivo del Observatorio de Adolescentes y Jóvenes ha venido trabajando fuertemente en los últimos años, tales como lo expresan las producciones más recientes⁸:

Así, retomo la preocupación que expresáramos con Azcarate en 2006⁹ en el sentido que la observación y el seguimiento de la población menor de edad alojada en institutos de seguridad y demás instituciones habilitadas para alojar a adolescentes y jóvenes acusados de cometer delitos es un analizador sumamente relevante para indagar acerca de los derechos y garantías reales de los que gozan estas personas en términos de su cumplimiento, y su contracara, la magnitud y entidad de su vulneración.

Por eso, la presentación se va a focalizar en brindar un panorama de la situación de las personas menores de edad que han pasado por instituciones de encierro dependientes del organismo técnico administrativo nacional, con competencia en la ciudad de Buenos Aires¹⁰, desde el año 2006 y hasta el año 2010, tomando de este modo el período inmediatamente posterior a la sanción de la ley 26.061/2005.

El análisis en CABA se realizará en base la información suministrada por el Departamento de Investigación y Estadísticas del Observatorio de Infancia y Adolescencia de la SENAF¹¹ sobre programas que incluyen internación en instituciones de encierro,

5 Programación científica de la Universidad de Buenos Aires. Financiamiento 2010-2012. Dirección: Silvia Guemureman

6 Sobre la historia del Grupo de Estudios de Infancia, Adolescencia y Juventud (GEIA), véase Macri, 2008, y sobre la conformación de la infancia y la adolescencia como campo de investigación con entidad específica, véase Guemureman, 2010b. Sobre la historia del Observatorio de adolescentes y jóvenes en particular, véase Guemureman 2010c y Equipo, 2006c y 2007.

7 Al respecto, reflexión sobre el rol de los Observatorios, en *Conversatorio Primera JUMIC*, 2009, cf. en http://www.perio.unlp.edu.ar/observatoriodejovenes/obs/jumic_paneles.php.

8 Cf. Guemureman-GraZiano-Jorolinsky-López-Pasin 2009 y 2010 a; Guemureman-López 2010 d; Azcarate, J. – Guemureman, S. 2005, 2006 a y b.

9 Cf. "Organismos técnicos administrativos del derogado Patronato: un panorama cuantitativo de la situación de personas menores de edad privadas de libertad por la comisión o presunta comisión de delitos", en *Revista Derecho de Familia* N° 34, julio-agosto, 2006.

10 Conforme al período en que se seleccionaron los datos hasta el año finales del año 2005 fue el CONNAF el organismo técnico a nivel nacional con incumbencia en la Ciudad de Buenos Aires, y luego la SENAF que depende del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y es el organismo rector de las políticas públicas para la Niñez, Adolescencia y Familia. Tiene la responsabilidad de garantizar los derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño incorporada en la Constitución Nacional. A través de la Dirección Nacional para Adolescentes infractores a la ley penal, dependiente de la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, la Adolescencia y la Familia (estructura organizativa aprobada por Decreto N° 28/07) lleva el registro de las personas menores de edad derivadas por los Juzgados Nacionales de Menores y Tribunales Orales de Menores con sede en la Ciudad de Buenos Aires.

11 El Observatorio de Infancia y Adolescencia de la SENNAF (ex CONNAF), bajo la misma dirección desde hace muchos años, nos ha proporcionado los anuarios estadísticos hasta el año 2010, lo que ha permitido prolongar el análisis

que son sólo algunos de los programas que históricamente viene llevando adelante el organismo técnico administrativo nacional. Estos eran hasta el año 2004 el *Programa institucional para la atención de niños y adolescentes en conflicto con la ley penal*, y el *Programa de Atención institucional para niños y adolescentes, no videntes, personas con necesidades especiales y tercera edad*. Durante el año 2006 y 2007, los programas fueron subsumidos bajo la denominación de *Programa Nacional de Justicia para niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad socio penal*, y circunscribieron de este modo la información de la restricción de libertad a los jóvenes incurso en hechos de conflicto con la ley. Asimismo, contemplaban otras instancias de restricción de libertad en los programas de atención de adolescentes y jóvenes con problemáticas adictivas¹². Al año 2009, la población privada de libertad se encuentra consignada en la Sección tercera del Anuario, *Acciones destinadas a adolescentes infractores de la ley penal*, en los cuadros que consolidan los “Dispositivos sobre **privación** de la libertad” (Centros de Régimen Cerrado) y los “Dispositivos sobre **restricción** de libertad” (residencias educativas). La Sección quinta del anuario está destinada a reportar el PAIDA, del cual interesa la población atendida en los Centros de Tratamiento de Adicciones-

También se utilizará información suministrada por la Dirección Nacional de Derechos y Programas, y recuperando la información de dos estudios insoslayables en el área¹³.

Contexto jurisdiccional y normativo

A partir de la sanción de la ley 26.061 a fines de setiembre del año 2005 se han producido modificaciones importantes en las áreas de niñez de los organismos rectores de políticas públicas. A su vez, las prerrogativas de la ley suponen que la privación de libertad debe ser lo más acotada posible, fija que los menores de 16 años quedan bajo la órbita de la ley de protección. Consecuentemente, es esperable una disminución de las internaciones de menores de 16 años en los institutos penales, descenso que habrá de objetivarse en los años siguientes, recibiendo un fuerte impulso merced a los recursos de habeas corpus presentados por la Fundación Sur¹⁴. La disminución habrá de expresarse tanto en la dimensión cuantitativa de cantidad de adolescentes internados, como en la dimensión cualitativa de la entidad de las internaciones y las instituciones receptoras.

Dado que este artículo se focalizará en el periodo inmediatamente siguiente a la sanción de la ley 26.061 tomando el periodo 2006-2010 en Ciudad de Buenos Aires, buscará captar el proceso desde el inicio.

Aclaraciones metodológicas y alcance de la información presentada.

Antes de pasar a la descripción del despliegue de cada organismo técnico respecto a la situación institucional de adolescentes y jóvenes, cabe hacer una aclaración me-

en serie iniciado para los años 2004 y 2005 en artículos anteriores, demostrando asimismo la vital importancia que reviste la continuidad de la gestiones en la historicidad de las instituciones.

12 Programa de Atención e Investigación de Adicciones – PAIDA, en lo que respecta a la población atendida en los Centros de Tratamiento de de Adicciones

13 Referencias obligadas son “Adolescentes en el sistema penal. Situación actual y propuestas para un proceso de transformación” (SENNAF-UNICEF-UNTREF, 2008) y Privados de libertad: situación de niños, niñas y adolescentes en la Argentina (Ministerio de Justicia, Secretaría de Derechos Humanos, 2006).

14 Acción de habeas corpus interpuesto por la Fundación Sur el 20 de setiembre de 2006. Ampliación sobre el ruterio posterior y su desenlace en el apartado “ Acerca de la medida de privación de la libertad como “ultima ratio” de un estado de excepción permanente”.

metodológica importante, toda vez que orientará al lector en la comprensión cabal de aquello que vamos a relatar. Esta aclaración metodológica está vinculada al carácter de la información disponible, sus alcances, lo que permite y lo que no permite decir, lo que muestra y lo que oculta.

Para la Ciudad de Buenos Aires, nos hemos valido de la información estadística elaborada por el Observatorio de Infancia y Adolescencia de la CONNAF y luego SENNAF. Los datos seleccionados corresponden a la Sección 4 para el año 2006 y 2007, en que se reporta el PROGRAMA NACIONAL DE JUSTICIA PARA NIÑOS, ADOLESCENTES Y JOVENES EN SITUACION DE VULNERABILIDAD SOCIO PENAL, y la SECCION 6, del PROGRAMA DE ATENCION E INVESTIGACION DE ADICCIONES (PAIDA), especialmente en lo referente a los Centros de Tratamiento; en tanto información homogénea y comparable para los años 2008, 2009 y 2010 se reporta en la Sección 3 de los Anuarios Estadísticos que informan ACCIONES DESTINADAS A ADOLESCENTES INFRACTORES A LA LEY PENAL, Y LA SECCION 2.12 correspondiente al PAIDA. La información esta confeccionada con arreglo a establecer todos los movimientos que se produjeron en las dependencias del organismo técnico administrativo durante el período. Así, discrimina *ingresos y egresos*, que a su vez se discriminan entre *ingresos o egresos netos y traslados*, así como *sexo, edad, motivo de ingreso e instancia judicial derivante*. Toda la información está cruzada por *tipo de instituto*, de modo de poder realizar el seguimiento particular de cada uno de ellos. Los egresos contienen otra desagregación según tipo: *egreso familiar, abandono de tratamiento, fuga, o derivación* a otra instancia de tratamiento, comunidad terapéutica, otra institución, u otra disposición. Asimismo, la información disponible registra el *tiempo de permanencia* de la población en los distintos tipos de institutos. En síntesis, es una información completa y detallada. A los efectos de esta presentación se resignó la desagregación por instituto privilegiándose en cambio, el tipo de destino, a cuyo efecto se hicieron agregaciones ad-hoc. En el análisis en particular se dará cuenta de sus alcances.

¿Qué muestra una lectura en serie? Ciudad de Buenos Aires, SENNAF e Institutos de Seguridad

Según la tipificación vigente, la SENNAF cuenta con 5 institutos de seguridad, destinados a la internación de menores con causas penales: el Instituto Manuel Rocca, de admisión y clasificación; los institutos Luis M. Agote y el M. Belgrano, para adolescentes varones entre 16 y 18 años¹⁵; el instituto J. de San Martín, destinado a menores de 16 años y el instituto por excelencia para la internación de mujeres, Úrsula Iona de Inchausti

La población total contabilizada en 5 institutos de seguridad (San Martín, Rocca, Belgrano, Agote, Inchausti) al 1 de enero de 2006 era de 275 personas, mientras que el 31 de diciembre del mismo año la cifra había disminuido a 233. La población total que circuló en esas instituciones entre ambas fechas fue de 3034 niños y adolescentes, habiendo sido 2759 los ingresos y reingresos –durante el año– y 2801 los egresos. En el período estudiado, hubo un descenso constante de la población internada, siendo que al 31 de diciembre de 2010, solo había internados 126 adolescentes.

Esta es la evolución año a año:

15 En el caso del Instituto Agote, aloja jóvenes que aun mayores de 18 años, están imputados por delitos que cometieron como menores de edad.

Cuadro N°1

INSTITUTO	2006		2007		2008		2009		2010	
	1/01	31/12	1/01	31/12	1/01	31/12	1/01	31/12	1/01	31/12
José de San Martín	61	36	36	9	9	27	18	36	36	29
Manuel Rocca	101	93	93	80	80	77	77	65	65	34
Manuel Belgrano	50	50	50	37	37	40	40	33	33	30
Luis Agote	41	34	34	38	38	21	21	17	17	21
Ursulla LL. de Inchausti	22	20	20	20	20	13	13	12	12	12
Total	275	233	233	184	184	178	169	163	163	126

FUENTE: Elaboración propia en base a los Anuarios Estadísticos proporcionados por el Observatorio social de Infancia y Adolescencia de la SENNAF

Es interesante observar cómo año a año fue descendiendo la población institucionalizada en las dependencias penales de la SENNAF. Los descensos más pronunciados se observan en los institutos José de San Martín, respondiendo a una expectativa fundada coadyuvada por la controversia en que se vio envuelto este instituto durante los años 2007 y 2008 y el Instituto Manuel Rocca que consolidó un perfil de admisión, clasificación, derivación y traslado.

Este guarismo optimista sobre la disminución de la población que permanece alojada en los institutos de la SENNAF, debe relativizarse contrastado con la población que efectivamente circula, con alta rotación y baja permanencia dentro de las instituciones.

Veamos el cuadro que consigna la población total atendida en cada instituto, según año:

Cuadro N°2 Población total atendida, según instituto. Serie 2006-2010

INSTITUTO	POBLACION TOTAL ATENDIDA				
	2006	2007	2008	2009	2010
José de San Martín	893	884	697	846	974
Manuel Rocca	1404	1249	1198	872	655
Manuel Belgrano	269	253	277	245	152
Luis Agote	208	167	171	145	86
Ursulla LL. de Inchausti	260	257	219	213	172
Total	3034	2810	2562	2321	2039

FUENTE: Elaboración propia en base a los Anuarios Estadísticos proporcionados por el Observatorio social de Infancia y Adolescencia de la SENNAF

Una lectura de este cuadro permite observar que hubo fluctuaciones durante el período, pudiéndose arrojar hipótesis explicativas de las mismas asentadas en diferentes contingencias de la coyuntura¹⁶. De cualquier modo, también es constatable que son las poblaciones de los institutos de seguridad más duros, así como el único instituto destinado a mujeres infractoras, los que mantienen sus registros más o menos estables en todo el período, pudiendo explicarse esto por ser estos institutos de más baja rotación y de mayor permanencia, tal como podrá corroborarse en el apartado de promedios de tiempo de internación. En el caso de los institutos José de San Martín y Manuel Rocca, es esperable un mayor volumen de población atendida ya que son instancias de derivaciones más específicas. No obstante, llama la atención el alto número registrado en el Instituto San Martín en los años 2009 y 2010, en contradicción con la tendencia sostenida de descenso. Una lectura global muestra que en cualquier caso, la población que circula por institutos de menores no sólo no ha descendido en la misma proporción significativa que si disminuyó la población estable de los institutos, sino que incluso en

16 Véase el apartado de "Acerca de la medida de privación de la libertad como "ultima ratio" de un estado de excepción permanente".

los primeros años de la serie, muestra un aumento significativo¹⁷, siendo especialmente significativo el guarismo del 2006 que va disminuyendo en forma sostenida.

El número es aún mayor si se adiciona el total de los niños y adolescentes atendidos en Centro de Admisión y Derivación (CAD) –Sede Tribunales que fueron 1674 en el año 2006; 1621 en el año 2007; 1239 en el año 2008; 1180 en el año 2009 y 1162 en 2010¹⁸.

Es factible realizar una desagregación de los ingresos y los egresos según hubieran sido “ingresos o egresos netos”, o “traslados”, es decir, derivación de/a otras instancias. El detalle de los traslados permite dimensionar la magnitud de la circulación intrainstitucional y los circuitos institucionales más frecuentes.

Cuadro Nº 3. Ingresos y Egresos según entidad. Serie 2006-2010

	2006		2007		2008		2009		2010	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
INGRESOS										
Ingresos Netos	2331	84,5	2205	85,5	1967	82,7	1703	79,1	1581	84,3
Traslados	428	15,5	372	14,5	411	17,3	449	20,9	295	15,7
Total	2759	100.0	2577	100.0	2378	100.0	2152	100.0	1876	100
EGRESOS										
Egresos Netos	2373	84,7	2254	85,8	1973	82,8	1709	79,2	1618	84,6
Traslados	428	15,3	372	14,2	411	17,2	449	20,8	295	15,4
Total	2801	100.0	2626	100.0	2384	100.0	2158	100.0	1913	100.

FUENTE: Elaboración propia en base a los Anuarios Estadísticos proporcionados por el Observatorio social de Infancia y Adolescencia de la SENNAF

De acuerdo a estos datos, se podría afirmar que entre el 15 y el 20% de los adolescentes que ingresan a los institutos proceden de otra institución o instancia de derivación, y del mismo modo y en la misma proporción, entre un 15 y un 20% de los egresos no son genuinos, contabilizan como “egreso” en una institución, y como ingreso en otra.

Los anuarios consignan el detalle de los ingresos y egresos por traslado en los Centros Cerrados de detención¹⁹.

Una *distribución de la población ingresada según sexo*, da cuenta de un ingreso mayoritario de varones, que se mantiene alrededor del 90% en todo el periodo, mientras coherentemente con la selectividad del sistema penal conforme a los estereotipos de género, las mujeres oscilaron entre el 10,11% de los ingresos en el año 2008, y el 11,74% en el año 2009. En el 2010 la proporción de mujeres recuperó el guarismo del 2008.²⁰

Varones y mujeres describen curvas diferentes de comportamiento de acuerdo a la edad. En el caso de los varones, la tendencia se perfiló, hasta el año 2009, claramente ascendente a partir de los 13 años y alcanzan el punto máximo a los 17 años. En el 2010, el mayor registro se produjo a los 16 años. En el caso de las mujeres, la curva se muestra más errática: de los 13 a los 14 años se produce un salto cuantitativo importante, y pareciera ser que la precocidad de los mujeres en conductas delictivas que requieren de internación es mayor toda vez que es posible constatar que el pico se da

17 En el año 2005, la población total atendida en institutos de seguridad había sido de 2244 personas y en el año 2004, bastante más baja, registrando 1922 niños, niñas y adolescentes.

18 Habían sido 1795 en el año 2004 y 1610 en el año 2005. Desde el 2006 hasta el año 2008 inclusive, el Anuario no discrimina la población que ingresa al CAD-Tribunales según sexo, edad, procedencia, causa de ingreso, juzgado derivante, destino, tiempo de permanencia y concordancia entre sugerencia profesional de derivación y destino efectivamente asignado. En el 2009 se retoma el registro de estas variables.

19 Mirando estas desagregaciones pueden identificarse circuitos típicos de derivación: el Instituto Rocca es el que porcentualmente realiza más traslados, siendo los destinos principales los Institutos Belgrano y Agote. Estos últimos, se derivan entre sí, y algunas veces, devuelven al Rocca para derivaciones más específicas. Del San Martín, las derivaciones suelen ser al Rocca.

20 Hasta el año 2005 la proporción era algo mayor, pudiendo atribuirse, probablemente, a que estaban incluidas en el registro las mujeres que iban al Ramayon Lopez Valdivieso, que históricamente tuvo un pabellón destinado a mujeres con graves problemas de conducta. Se desconoce si conforme al cambio de tipificación, se dejó de utilizar las instalaciones del Ramayon para alojar mujeres, o si efectivamente la población femenina institucionalizada merced a conflictos con la ley penal ha disminuido.

entre los 15 y los 16 años, usualmente tendiendo a descender los ingresos a los 17 años, pero por cierto es errático (en 2006 y 2008 el pico se ubica en los 17).

Una *distribución de motivos de ingreso* (Cuadro N°4) da cuenta que de la mayor proporción ingresa por *conductas de robo* (consumado o en grado de tentativa), en una proporción que fluctúa entre el 58,51% de las causas de ingreso en 2006, para alcanzar un 75,96% en el 2010, pudiendo observarse un incremento constante.

Llamativamente, hay una enorme cantidad de chicos cuyo motivo no está especificado, y su rubro de ingreso es *disposición judicial sin especificar y averiguación comisión de delitos*. En el año 2006, hay 204 y 206 adolescentes en esta situación, que paradójicamente “explicaban” un 8,75% y un 8,83 de las causas de ingreso, o sea de un 17,58 % de los ingresados. A esto debemos sumarles otras categorías indefinidas: *otros hechos delictivos no codificados u otras causas y sin datos*, y arañamos el 20% de las causas de ingresos. Durante los años siguientes, la representación de estas categorías, continúa siendo elevada, aunque es constatable una abrupta disminución en los ingresos por *disposición judicial sin especificar* a partir del año 2007, y una contundente disminución de las internaciones derivadas de *averiguación de comisión de delitos*.

El delito de *lesiones* que usualmente concentra una proporción importante en las estadísticas judiciales, es poco significativo como materia de ingreso a institucionalización y ha mostrado un descenso de un tercio entre el año 2006 al 2007 (de 78 internaciones bajo a 26) y luego se redujo en prácticamente la mitad (14 en 2008 y 2009) para volver a subir levemente en 2010 (19). De mantenerse en este registro podría alentarse la suposición que se habría iniciado un proceso de “ablandamiento” en el dictado de medidas restrictivas de la libertad, reservando las plazas institucionales para los casos de mayor gravedad. Similar curva describe la internación por *infracción a la ley 23.737 de Estupefacientes* que implicó el ingreso de 115 y 116 adolescentes en los años 2006 y 2007 respectivamente, para disminuir bruscamente a 49 en el 2008 y a 20 en el 2009. Esta última disminución debe relativizarse, ya que hay otra gran cantidad de internaciones en centros de tratamientos de adicciones que proceden de traslados y derivaciones interinstitucionales²¹.

Cuadro N° 4: Población ingresada según motivo de ingreso consignado. Serie 2006-2009

Causa de Ingreso	Año				
	2006	2007	2008	2009	2010
Protección de amparo persona/	2	2			
Abuso deshonesto			1		
Violación					1
otros c/ la honestidad				1	
Lesiones	78	26	14	14	19
tentativa de homicidio	1			2	2
Homicidio	9	8	5	7	6
otros c/las personas	7	4	8		
Priv ilegal de la libertad	11	4			3
disparo de arma de fuego		6			1
tenencia de armas	9	6	14	12	14
tentativa de hurto	61	52	57	19	33
Hurto	78	48	49	26	32
Tentativa de Robo	593	621	598	511	506
Tentativa de robo con arma	77	71	69	110	108

21 Las internaciones en Centros de Tratamiento por Adicciones, reportadas en el Programa PAIDA, fueron 47 en el año 2006; 42 en el 2007; 62 en el 2008 y 75 en el 2009, siendo que en promedio el 20% de estos ingresos proceden de los institutos de regimen cerrado. Lamentablemente, el reporte del Programa PAIDA no figura en las estadísticas del año 2010.

Causa de Ingreso	Año				
	2006	2007	2008	2009	2010
Robo	521	524	443	451	412
robo c/arma	173	190	212	201	175
otros c/ la propiedad	22	29	18	5	2
Otros c/ la tranquilidad publica y/o seguridad común	1			1	1
otros c/la administración publica	5	3	6	21	17
Falsificación y/o adulteración de documento		1			
ley 23.737- estupefacientes	115	116	49	20	23
otros prev. por leyes y DE	1	1			
atentado y resistencia Autoridad	82	85	57	36	27
otros hechos delictivos no codificados	5				
otras causas	1	1	1		5
Averig.Com. de delitos	206	222	162	99	104
Pedido de Captura	54	53	57	45	26
Disp.jud. sin esp/SIM	204	125	144	107	64
Internacion c/madre	6	2			
sin datos	6	3	3	15	
Total	2331	2205	1967	1703	1581

Fuente: Elaboración propia en base a los Anuarios Estadísticos proporcionados por el Observatorio social de Infancia y Adolescencia de la SENNAF

Si nos interesa conocer la población de los institutos de seguridad según la instancia judicial que la haya derivado (**Cuadro N°5**), podemos tener un panorama del uso que hacen los jueces del recurso de la internación y de la pena privativa de la libertad. En este sentido, cabe decir que fueron los Juzgados de Menores los que realizaron la mayor proporción de las internaciones: la proporción más baja fue en el 2007 que concentraron el 70,34 % de las internaciones, en tanto que el guarismo más alto se registró en el 2010, que las derivaciones de los juzgados de menores, alcanzaron el 91,08%.²² Le siguieron en orden de derivaciones, los Tribunales Orales de Menores que oscilaron entre el 6,13% de las derivaciones en el 2010, mientras que el 2006 había sido de 11,28% y si vamos más atrás, para 2004, los TOM habían derivado el 24,55%. Bastante más lejos se ubican las derivaciones procedentes de los Juzgados Federales (6%, en 2006, para disminuir a 5,57% en 2007, y luego abruptamente a 1,27% en 2008, proporción que se mantuvo prácticamente constante, alcanzando una levisima suma en 2010: 1,33%). También hubo un porcentaje de derivaciones procedentes de juzgados de menores de la provincia de Buenos Aires, pero residuales. Hubo otras instancias que derivaron desde instituciones de la SENNAF y a partir del 2008, también pueden contabilizarse algunas derivaciones del organismo técnico administrativo de la Ciudad de Buenos Aires.

Cuadro N°5: Población alojada en Institutos de seguridad, según instancia judicial derivante – SERIE 2006-2010

Juzgado derivante		2006	2007	2008	2009	2010
JM	N°1	180	230	226	180	237
JM	N°2	328	286	248	190	287
JM	N°3	394	365	359	254	212
JM	N°4	304	211	277	230	209
JM	N°5	183	202	169	196	153
JM	N°6	209	232	175	172	142
JM	N°7	287	253	209	262	200

22 Los Juzgados de menores adquirieron mayor representación en las derivaciones a internación en centros cerrados, ya que en el 2004 solo habían incidido en el 65,16% de las derivaciones. Debe considerarse que hasta el año 2006, todavía se registraban internaciones por motivos de amparo y protección, cuya procedencia bien podía ser la de Juzgados civiles. Estas derivaciones desaparecieron totalmente a partir del año 2007.

Juzgado derivante	2006	2007	2008	2009	2010
TOM I	53	48	51	31	27
TOM II	74	35	49	57	43
TOM III	136	114	117	83	23
Fed N°1	26	27	6	1	1
Fed N°2	9		7	3	
Fed N°3	5				
Fed N°4	8	21	1	1	3
Fed N°5	5	17	4	1	
Fed N°6	14	16	11	4	4
Fed N°7	4	2	7	1	1
Fed N°8	3	8		5	
Fed N°9	5	3	5	2	3
Fed N°10	6	7	2	2	
Fed N°11	6	8	4	2	6
Fed N°12	6	9	3		4
Fed Moron	11	4	8	1	
Fed Lomas Z.	9	1	4	2	
Otros federales	22	4	4	1	1
Juzgados Instrucción	6	10	8	3	2
Juzgados Civiles	6				
Juzgados PBA	18	9	1	11	19
SENNAF	2				
Consejo de Derechos CABA			8	1	
Otros	11	1	4	4	4
sin datos	3			2	1
Total	2331	2205	1967	1703	1581

Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionados por el Observatorio social de Infancia y Adolescencia de la SENNAF

Una rápida mirada a este cuadro, muestra la disparidad de criterios respecto a la internación, toda vez que la fluctuación de derivaciones a internación de los juzgados de menores va más allá de la índole de las causas, cuya distribución al azar es más o menos homogénea. Nótese la diferencia entre las internaciones oficiadas desde el Juzgado de Menores N° 3, que había sido el más internista hasta el 2009, y luego queda relegado detrás del N° 1 y N° 2. La diferencia es muy grande, sobre todo respecto a las internaciones oficiadas por los juzgados N° 1 o el 5 en el año 2006. Aun cuando en tan corto período puedan observarse variaciones de criterio, por ejemplo, en un contexto general de disminución de las internaciones, el Juzgado N° 5 no deja de incrementar las derivaciones para internación, mientras los juzgados N° 2 y 6 venían mostrando una tendencia desinstitucionalizadora, aunque en el caso del JM N° 2, esto pareciera revertirse en 2010²³. En el caso de los TOM durante la mayor parte del período había sido constante la prevalencia de las internaciones ordenadas por el TOM 3 respecto a sus pares del fuero, no obstante, en 2010 las internaciones ordenadas por este TOM descienden abruptamente, y ascienden en forma considerable las del TOM 2²⁴. Distinta explicación ameritan las derivaciones de Juzgados Federales, que tienden a disminuir probablemente producto de la federalización de la ley de drogas. Más allá del lugar específico de derivación, es absolutamente claro que existen criterios sumamente diferenciados en cuanto a la institucionalización de las personas menores de edad, tal como queda evidenciado en la disparidad del rango de internación, que oscila entre 103 internaciones ordenadas por el Juzgado Nacional de Menores N° 5 y 227 por el Juzgado Nacional de Menores N° 7.

23 Esta fluctuación no se explica por cambios en la gestión institucional del juzgado, que ha estado a cargo de la misma jueza durante todo el período. Habrá que esperar registros de los siguientes años para aseverar un cambio de tendencia.

24 Aquí sí podría explicarse esta fluctuación por el cambio de composición de ambos tribunales. Una menor cantidad de derivaciones no debe asimilarse a derivaciones nulas, y en las estadísticas judiciales el TOM 3 no reporta internaciones para los años 2009 y 2010, cuestión que a través del cruce de información, queda dirimida aquí.

Tiempo de permanencia en Institutos de Régimen Cerrado. Máximos, mínimos y promedios

En cuanto a *tiempo de permanencia* en institutos de seguridad, es factible constatar que mientras en el Roca el promedio de estadía se mantiene estable durante el período (entre 32 y 36 días), en el resto de los institutos de seguridad, la duración de las internaciones tiende a disminuir; en el caso del Instituto San Martín, se bajó de un promedio de permanencia de 27 días en 2006, a un promedio de 17 días en 2008 y 2009 y 15 en 2010. En el Instituto Belgrano había sido también significativa la disminución de tiempos de permanencia entre 2006 y 2009, que el promedio había descendido de 95 a 75 días, pero en 2010, vuelve a subir, recuperando casi el valor del inicio de la serie (91). El Instituto Agote describe un comportamiento singular, ya que aumenta el promedio de permanencia en días de internación entre el 2006 y el 2007 de 95 días, poco más de tres meses, hasta 123, o sea cuatro meses; prosigue en aumento en 2008, elevando el promedio a 131 días, para bajar en 2009 a 93, y volver a subir a 111 en 2010. Vale recordar que este es el Instituto más duro de la SENNAF, por lo cual también es que registra mayor cantidad de jóvenes con internaciones que superan el año (3, 9, 12, 5 y 4 en 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010 respectivamente). En contraposición los Institutos San Martín y Rocca registran la concentración más alta de niños y adolescentes cuyo tiempo de permanencia oscila entre 1 y 15 días.

El I. Inchausti – de mujeres – registró un promedio de institucionalización más o menos estable, de poco más de 30 días, excepto en el 2008, que el promedio de permanencia fue mayor, ascendió a 42 días.

Una apreciación general de los tiempos de internación permite establecer que el rango osciló siempre entre menos de 1 día –límite inferior– (entre el 12 y el 15% del universo) y 366 y más –límite superior– (entre el 04 y el 0,9%, es decir, que las internaciones prolongadas afectaron a menos del 1% de la población institucionalizada)

Egresos y Destinos al Egreso: la trampa de los Egresos y los oscuros designios del Destino

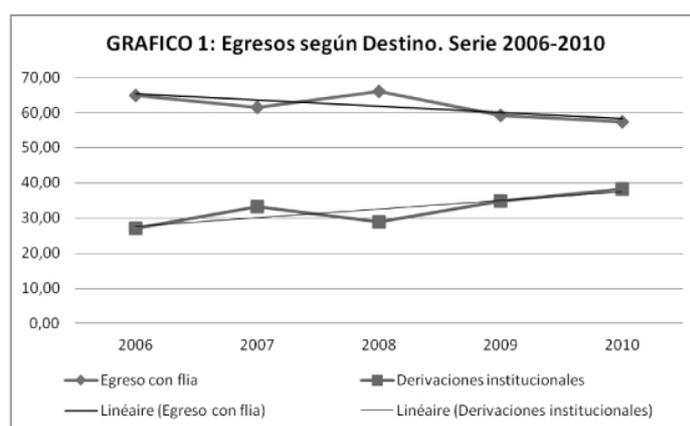
La proporción entre ingresos y egresos durante el período, se mantuvo equiparada, con una leve preminencia de los egresos por sobre los ingresos, variación que explica la disminución de la población internada en institutos de seguridad, que al primero de enero de 2006 era de 275 niños y/o adolescentes, y al 31 de diciembre de 2010, era de 126. Los egresos fueron reconociendo variaciones a lo largo del período. Una desagregación de los mismos (cuadro N° 6), nos informa que la familia continúa siendo el destino más frecuente concentrando entre el 57,3 y el 65% de los egresos; no obstante los llamados egresos, y mejor conceptualizados como derivaciones institucionales, concentraron significativos porcentajes, oscilando en un rango que fue del 27 al 34 %, mostrando una tendencia ascendente. Es interesante señalar que mientras los egresos con la familia descenden, aumentan en la misma proporción las derivaciones institucionales (Gráfico 1). Los traslados hacia otras instituciones subsumen las derivaciones hacia otras instituciones de la propia SENNAF, siendo en este caso relevante la derivación a *Residencias educativas*; los traslados a *clínicas privadas psiquiátricas* y *comunidades terapéuticas*, y el traslado a *unidades penitenciarias*, en ese orden de representación. También vale consignar que las otrora derivaciones a instituciones de asistencia integral, motivadas por causas de índole asistencial, conforme se afianza la implementación de la ley 26.061 y se firma entre la SENNAF y el Consejo de Derechos un Acta Acuerdo de

Transferencia de los Servicios de Atención Directa del CONNAF a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en setiembre de 2006²⁵, disminuyen hasta desaparecer, pero en su lugar, adquieren relevancia los *Hogares privados de la Ciudad de Buenos Aires* como destino. El abandono de tratamiento/fuga y la licencia prolongada –eufemismo de abandono de tratamiento luego de concedido un permiso del cual no se reincorporan– representó entre un 1,5 y un 4,45% de los egresos. El resto de las categorías son residuales.

Cuadro N°6: Población egresada de los Institutos de seguridad, según tipo de egreso – Serie 2006-2010

Destino	2006	2007	2008	2009	2010
Egreso con flia	1540	1384	1301	1012	927
otros egresos institucionales SENNAF	359	476	264	248	323
Conveniados y Privados (Hogares, CP y CT)	209	195	139	212	148
U. Penitenciarias	74	77	71	69	71
Abandono y fugas + licencia prolong.	93	38	55	26	72
Hogares privados CABA			97	68	6
Sutotal	2275	2170	1927	1635	1547
Total Egresos	2373	2254	1973	1709	1618
En porcentaje sobre total	95,87	96,27	97,67	95,67	95,61

Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionados por el Observatorio social de Infancia y Adolescencia de la SENNAF



Acerca de la medida de privación de la libertad como “ultima ratio” de un estado de excepción permanente

Queda demostrado que la privación de la libertad aun alcanza a gran cantidad de adolescentes y jóvenes en el marco de procesos penales, aun cuando es objetivo afirmar que la privación de la libertad ha disminuido en los últimos años, con dinámicas que expresan las realidades políticas, normativas e institucionales.

En la Ciudad de Buenos Aires, si bien no se pudo detectar un factor que explique las fluctuaciones en el dictado de medidas restrictivas de la libertad, pudieron esbozarse algunas hipótesis²⁶: la fuerte instalación del discurso de derechos que concibe

25 Al respecto, cf. Equipo de Observatorio de Adolescentes y Jóvenes: “A un año de la ley 20.061” – 2006– y Azcarate– Hüber: “La dimensión politico-institucional en materia de infancia en la ciudad de Buenos Aires a dos años de la ley 26.061” –2007, ambos disponibles en www.observatoriojovenes.com.ar/publicaciones/informesobservatorio. Sobre la situación concreta de las niñas, niños y adolescentes en hogares transferidos, véase el Informe realizado por la Dirección de políticas públicas e investigación del CDNNYA, Buenos Aires: “Niñas, niños y adolescentes en los hogares transferidos de CABA” 2010, en base a un relevamiento realizado en el año 2008 en que se entrevistó a 351 niños, niñas y adolescentes de los 510 registrados en las diferentes modalidades de hogares transferidos a la órbita de la CABA en virtud del Acta Acuerdo mencionada ut. supra.

26 Cf. *La cartografía moral de las practicas judiciales en los Tribunales de Menores de Ciudad de Buenos Aires*, Editores del Puerto, Buenos Aires 2010.

a la pena de privación de la libertad como un recurso de última ratio, la apelación a dicha medida sólo en casos extremos²⁷, la deslegitimación sufrida por el encierro en instituciones, una vez denostada su finalidad resocializadora; la falta de vacantes institucionales, que si bien podría considerarse un criterio del orden administrativo y/o burocrático, merece incluirse en tanto las propuestas de construir más cárceles y mas espacios de encierro no constituyen una alternativa política viable ni legítima. Además, debe tenerse en cuenta que ciertos episodios de gravedad inusitada (incendios y muertes de menores en Comisarías bonaerenses) y el fallo de la CIDH por el caso Bulacio pusieron en foco la integridad de las personas menores de edad y, coextensivamente, la responsabilidad por su protección. Estas circunstancias determinaron la toma de recaudos adicionales antes de privar masivamente de la libertad a los jóvenes: la discrecionalidad quedaba acotada por la vigilancia de organismos de derechos humanos y comisiones de seguimiento. Los efectos de las reformas “Blumberg” que empezaron a manifestarse en el año 2005 en la CABA fueron contrabalanceados por el tristemente celebre Caso Bosca, que puso en jury a los camaristas de un TOM por haber omitido ordenar la libertad de un joven absuelto que hubo de permanecer ocho meses mas privado de su libertad a expensas de este error²⁸. Este episodio produjo un efecto contrario a la sensibilidad punitiva desatada por Blumberg y su cruzada y en esa línea hubieron de aumentar los dictados de libertad, los egresos de institutos y las excarcelaciones en casos de prisiones preventivas.

Pero otros factores coadyuvaron a la disminución de las institucionalizaciones por motivos penales, ya que el soporte institucional de las mismas se vio fuertemente cercado. La sanción de la ley 26.061 de “Protección Integral de Derechos de Niños, niñas y adolescentes”, dio lugar a la puesta en cuestionamiento de las internaciones de adolescentes menores de 16 años. En el año 2006, la Fundación Sur presentó un recurso de amparo solicitando la inconstitucionalidad del artículo 1º de la ley 22.278. En diciembre de 2006, hubo un trascendente pronunciamiento de una de las Salas de la Cámara Nacional Criminal y Correccional que declaró la inconstitucionalidad del artículo primero de la ley 22.278. Al respecto, Cf. C. 39.520 – “Incidente de Incompetencia en autos: G.F.D. y O. s/ expediente tutelar” – CNCRIM Y CORREC FED – Sala I – 06/12/2006 (Firmado Dres. Freiler y Cavallo). En el primer apartado de la Resolución, se resuelve: “DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL del artículo 1ero de la ley 22.278, en cuanto atañe a sus párrafos 2do, 3ero y 4to, y del artículo 412 del Código Procesal Penal de la Nación, en relación con sus párrafos 2do y 3ero”

El 11 de diciembre del 2007, la Sala III de la Cámara Nacional de Casación Penal, hizo lugar al habeas corpus presentado por la Fundación Sur y declaró la inconstitucionalidad del artículo 1º de la ley 22.278 (Causa N°7537). Según la jueza de la Cámara de Casación, Ángela Ledesma “nos encontramos frente a menores que no son punibles” esta sola circunstancia “demuestra concretamente la ilegitimidad de cualquier medida de encierro. (...) La decisión que se tome en este sentido sobre los menores constituye una vulneración a los principios de legalidad, culpabilidad, proporcionalidad, inocencia y debido proceso penal”. Sus colegas de la Sala adhirieron al voto que fue unánime. Sin embargo, el Fiscal General ante la Cámara de Casación presentó un recurso extraordinario federal tendiente a suspender la aplicación del fallo. El 21 de febrero del 2008, la Cámara de Casación resolvió rechazar el recurso fiscal y continuar con la ejecución del fallo. El Fiscal General presentó un recurso de

27 El impacto mediático que generó en el año 2005 la presentación del informe de la Secretaría de Derechos Humanos –Ministerio de Justicia y Unicef sobre *Privados de libertad*, dando a conocer la escalofriante cifra de 20.000 niños y adolescentes privados de libertad en la Argentina

28 El caso Bosca refiere al caso de un joven que había cometido un delito siendo menor de edad, y pese a haber sido absuelto en la sentencia del 4º, una omisión en librar el oficio ordenando su libertad, lo dejó “olvidado” y detenido durante 8 meses en una unidad carcelaria. Al respecto, cf. Guemureman, S. 2009 b y c:

queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que el día 18 de marzo del 2008 lo declaró admisible. En diciembre del 2008 la CSJN se pronunció sobre el fondo de la cuestión planteada (fallo G.147 XLIV del 2/12/2008. En este fallo, la CSJN revoca la sentencia apelada, “lo cual en nada impide en todo caso exige, naturalmente, que los jueces con competencia en causas relativas a menores no punibles en la situación de la ley 22.278, dicten, cuando correspondiere, las decisiones que en caso concreto sean requeridas para la salvaguarda de los derechos y libertades del menor y para la protección especial a que éste es acreedor, con arreglo a la Constitución Nacional y con los tratados internacionales que rigen en la materia, allí previstos”. La CSJN confronta la Convención de los Derechos del Niño con la ley 22.278, concluyendo que indudablemente hay una marcada tensión, reconoce que el régimen penal de la minoridad no garantiza el debido proceso, y finalmente, luego de un exhaustivo análisis, interpela al poder legislativo para que modifique la ley “en un tiempo razonable”. Afirmo que *no corresponde la modificación de una ley por la vía pretoriana* y a su vez exige a los jueces de menores que al aplicar la ley contemplen también el conjunto de derechos y garantías presentes en todo el ordenamiento jurídico y en la Constitución Nacional. La CSJN no ahorra en recomendaciones para las instancias de aplicación de política pública en relación a la ley 26.061 cuyo cumplimiento exige la puesta a punto de dispositivos que no impliquen la judicialización de las personas menores de edad inimputables cuando las causas son de origen social²⁹.

Mas allá del desenlace en términos legales, el recurso produjo efectos diversos a lo largo de toda su tramitación: un efecto inmediato y tangible fue la disminución de menores de 16 años internados en el Instituto José de San Martín; otro efecto fue la creación de la Unidad Funcional de Defensoría de menores de 16 años³⁰. Ya en el año 2006, la DGN había creado la Comisión de Control de legalidad de medidas de jóvenes privados de libertad³¹.

También en el año 2008, desde la Cámara de Diputados, y a instancias del mismo García Méndez, para entonces legislador, se presenta un pedido de informes al Poder Ejecutivo Nacional³², para que oficie a través de las instancias, información sobre puntos vinculados a la institucionalización de menores de 16 años en el Instituto José de San Martín. Este pedido de informes da lugar a un dictamen de Comisión y dos proyectos de Resolución, que además de los puntos específicos del instituto San Martín, introducen la temática del consumo de medicamentos de índole psiquiátrica y solicitan precisiones sobre su administración³³.

29 La CSJN no declara la inconstitucionalidad de la ley 22.278 como aspiraba el recurso presentado, lo que motiva que la Fundación Sur, el CELS y la Asociación Xumex, presenten un recurso ante la CIDH promoviendo la denuncia contra el estado argentino por violación de diversos artículos en perjuicio de adolescentes que fueron –y en algunos casos continuaban– privados de la libertad por hechos presuntamente delictivos cometidos antes de cumplir los 16 años de edad

30 Res. DGN 1954/08; se crea para actuar en representación de las personas menores de 16 años en aquellos legajos tutelares que tramiten ante los Juzgados Nacionales de Menores. Sin perjuicio de ello, entendemos que los niños, niñas y menores de 16 años en su carácter de no punibles, no tendrían que estar dispuestos tutelarmente, y que **la privación de la libertad nunca debería llegarse a concretar** (el resaltado es propio). Informe Anual de la DGN/Ministerio Público de la Defensa: 28. Previamente, la DGN, mediante la Resolución 1234/06, había recomendado a los Defensores reducir al máximo las medidas cautelares en el marco de la 26.061/05, y designar abogado del niño en caso de intereses contrapuestos. esta resolución tuvo un alto impacto en las institucionalizaciones de carácter asistencial, dato que se objetiva mirando las estadísticas de los Hogares de menores en Ciudad de Buenos Aires.

31 Resolución 84/06. Esta Comisión preveía un seguimiento institucional del tratamiento de niños, niñas y adolescentes. Esta Resolución refuerza la Res. 170/05 que reglamenta las visitas a Institutos de menores, y instruye a los Defensores para que mantengan al menos una reunión mensual con sus asistidos privados de libertad.

32 Pedido de informes al PEN sobre diversas cuestiones relacionadas con el Instituto de Menores San Martín de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (857-D-2008). Firmantes: García Méndez, Carloto, Bissuti, Benas, Zancada, augsburger, Raimundi, Gorbacz, Morandini, Rodríguez (M.V.) y Macaluse.

33 Proyecto de Resolución firmado por los Diputados César, Massei, Ginsburg, Acuña, Donda Perez, García Méndez, Gil Lozano, Halak, Kunkel, Perié, Recalde, Rejal, Vega y Velarde. Desde el punto 6 al 10, el pedido de informes gira en torno a la medicación de índole psiquiátrica que se suministra a las personas menores de edad, a saber: número de personal con competencia dentro de los institutos para suministrar medicamentos (punto 6); informe sobre compra de medicamentos de índole psiquiátrica desde el año 2006 (punto 7); tipo de medicamentos: nombre comercial y droga generica; patologías a las que se aplica y cantidad de población que los consume (punto 8).

Durante el año 2009, la Asesoría General Tutelar presenta un habeas corpus por las personas institucionalizadas en el Instituto Agote, que da lugar a la realización de una visita por parte de representantes de la Corte Suprema de Justicia. Si bien no se constatan todas las irregularidades denunciadas, si las suficientes para expedirse en forma contundente, haciendo recomendaciones de carácter urgente.³⁴

También durante el período, por ley 26.579/08 cambia la edad de mayoría penal. Esta modificación produce una derivación de jóvenes que ya han cumplido 18 años a unidades penitenciarias, pudiendo este factor explicar la disminución de la población en el instituto Agote.³⁵

Superada la zozobra del juicio político a raíz del caso Bosca, y los apagados los espasmos mediáticos de la institucionalización de los menores de 16 años en el San Martín, y con el correr de los años, las derivaciones judiciales de internación vuelven a recuperar terreno, y la tendencia, perfila ascendente³⁶, y con múltiples fugas que configuran un mapa aun más complejo. Las internaciones psiquiátricas y en comunidades terapéuticas en instituciones conveniadas muchas de ellas con el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires muestran un número preocupante.

Si bien estas internaciones en su mayoría no se originan en derivaciones penales, esta suerte de psiquiatrización de problemáticas sociales, inscribe en las instituciones psiquiátricas población otrora institucionalizada en lo instituciones de atención integral, hogares convivenciales, y demás instancias que dejaban en claro el carácter no penalizador de la restricción de libertad. Según datos de la Defensoría General de la Nación, la patologización y psiquiatrización de los adolescentes y jóvenes problemáticos, se habría traducido en 500 adolescentes institucionalizados por motivos penales en comunidades terapéuticas y clínicas psiquiátricas. Efectivamente, según los informes de la Asesoría General Tutelar, "Niñez, adolescencia y salud mental en CABA", de un relevamiento realizado en el año 2010, surge que durante aquel año se oficiaron 315 internaciones de personas menores de edad en hospitales monovalentes, mostrando esta cifra un incremento del 37 % respecto al año anterior³⁷, muchos de ellos contaban con alta de internación, y en muchos casos los niños institucionalizados en hospitales psiquiátricos eran niños en situa-

34 El representante del poder judicial hace lugar al habeas corpus al solo efecto de convocar a los representantes de la SENNAF y a los denunciados para la realización de una audiencia con el objeto de acordar un cronograma para abordar los aspectos deficientes constatados por las autoridades en el orden de la instalación eléctrica, control contra incendios; fumigación y limpieza; establecimiento de plazos para reglamentar sistema de disciplina y sanciones interno, y visitas íntimas para los alojados. Asimismo, se insta a la SENNAF realizar el adecuado control de insectos, y se intimó a no trasladar a los jóvenes alojados mientras se realicen las obras en cuestión, salvo orden judicial o pedido de los propios alojados (documento disponible en el sitio web de la Asesoría General Tutelar <http://asesoria.jusbaires.gob.ar/>, en INICIO/ NIÑEZ Y ADOLESCENCIA/ CONTRAVENCIONAL Y PENAL. ACCIONES Y PRESENTACIONES EN MATERIA DE PENAL JUVENIL, <http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/2.%20Fallo%20-%202024.04.2009.pdf>

35 Esta situación es puesta de manifiesto por la Defensora Pública de Menores, María Luz de Fazio que remarca que se produjo un cese intempestivo de la disposición tutelar de todos aquellos jóvenes que contaban con 18 años de edad, lo que trajo aparejados entre otros problemas, interrupciones de tratamiento en comunidades terapéuticas. Otra Defensora, la Dra Sansonne expresa que se ha generado un vacío legal en punto a la situación procesal de los jóvenes sometidos a procesos, especialmente los que se encuentran privados de su libertad, quienes en muchos casos pasan a ser sometidos a un régimen penitenciario de adultos por la supuesta comisión de delitos como menores de edad, en franca violación con un sistema penal juvenil acorde a las normas constitucionales y de derecho internacional. (en Capítulo III DEFENSORIAS PUBLICAS DE MENORES E INCAPACES ANTE LOS TRIBUNALES ORALES EN LO CRIMINAL, en el Informe Anual del Ministerio Público de la Defensa 2010.

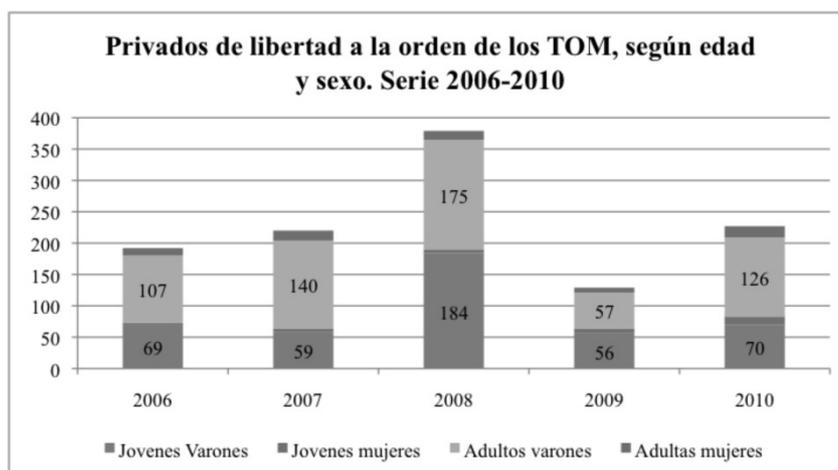
36 En el artículo "Las estadísticas judiciales, los miedos y los mitos...." (Guemureman, 2011), se muestra la evolución de la privación de la libertad por orden los TOM en la serie larga desde 1994 hasta 2009, que permite observar el brusco descenso de internación de menores entre 2005 y 2006, y luego la abrupta recuperación en 2008, y el sinceramiento para los años siguientes, aunque debe tenerse en cuenta que tanto en 2009 como 2010, el TOM 3 no reporta cantidad de menores internados, por lo que el número puede estar subestimado respecto a las derivaciones efectivamente oficiadas. (Al respecto CF. Guemureman, 2011 b – en prensa). Respecto al instituto San Martín, véase el Cuadro 2 sobre "población total atendida" que muestra el brusco descenso en 2008, la recuperación en 2009, y el pronunciado aumento en 2010 de población atendida menor de 16 años, señal inequívoca de que los jueces siguen haciendo uso del recurso institucional.

37 Al respecto, disertación de la DGN, Dra. Stella Maris Martínez en la "Las prácticas de institucionalización y sus consecuencias desde la perspectiva de derechos humanos", realizadas el 21 de noviembre de 2011 en el Centro Fernando Ulloa del Ministerio de Justicia. Mesa: Mesa 1: *La institucionalización como vulneración de derechos humanos. Estándares y normativa vigente de protección de DDHH y su aplicación en las políticas públicas.*

ción de calle, con vulneración grave de derechos pero no con problemas de índole psiquiátrica³⁸.

Las internaciones psiquiátricas y las derivaciones a comunidades terapéuticas podrían ser vías de fuga de las internaciones tradicionales de índole penal en institutos de seguridad, por esto habría que monitorear atentamente la evolución en los próximos años.

Respecto a la internaciones por derivación judicial, cabe echar una mirada a las estadísticas judiciales, elaboradas por la Oficina de Estadísticas de la Corte Suprema de Justicia en el capítulo sobre Tribunales Orales de Menores³⁹ que muestran las fluctuaciones en las privaciones de libertad a las órdenes de los tribunales de menores.



Conforme a la lectura de este cuadro, puede observarse una recuperación de las disposiciones de privación de libertad en el año 2008, una abrupta disminución en 2009 y una tendencia a la suba en 2010, que ya supera los valores del inicio de la serie en 2006. Asimismo, este cuadro permite constatar otra realidad preocupante: la enorme cantidad de personas mayores de edad a la orden de Tribunales de menores, en proporciones que en muchos casos superan ampliamente a la población de menor de edad. Los casos de 2007 y 2010 deben constituir una marca de atención sobre la administración de justicia, maxime, cuando en muchos casos, los mayores detenidos por orden de TOM constituyen una proporción muy significativa de los detenidos por orden de los TOC (tribunales orales criminales de mayores)⁴⁰.

Síntesis:

A lo largo de este artículo queda demostrado que la privación de la libertad no está en extinción, sino que goza de buena salud. Vitoreada por algunos sectores como el

38 Dice el Informe anual de la AGT en el capítulo IV Salud Mental, 1.3 "La especialización" de dispositivos de albergue como política de segregación": (...) Sin embargo, aunque estos chicos presentasen problemáticas de salud mental, el motivo de alojamiento en esas instituciones radicaba en el hecho que se presentaban privados o carentes de cuidados parentales. Es decir que la prestación para la cual fueron contratadas las instituciones ahora transferidas, fue la de brindar alojamiento a niños, niñas que debieron ser separados de sus padres o que se encontraban en situación de calle, y no para recibir tratamiento de salud (pag.99)

39 Justicia Penal Ordinaria de la Capital Federal. Capítulo 8: Justicia Penal Oral Ordinaria. II Tribunales Orales de Menores, disponibles en www.pjn.gov.ar/Interesgeneral/Estadisticas

40 Al respecto, comparación entre ambos fueros en Guemureman 2011, se expresa que: "Baste pensar que por ejemplo en el año 2004, el promedio de privados de libertad por TOM fue de 73 adultos mientras que el de los TOC fue de 89. En el 2008, la proporción aunque mas razonable aun es preocupante, si se estima que por cada 3 personas mayores privadas de libertad a la orden de un TOC, había dos personas mayores a la orden de un TOM".

santo remedio contra la inseguridad; concebida por otros como el único antídoto para paliar la peligrosidad de los jóvenes; asimilada a la mejor estrategia de neutralización de la población socialmente vulnerable; tan bendecida por algunos románticos de las ideologías resocializadora como desmentida en su función de prevención especial; tan inútil en su afán de prevenir la reincidencia como funcional a un sistema de exclusión y realización de la exclusión social; lo cierto es que la privación de la libertad no es sino una vía regia en la vulneración de derechos, y el núcleo duro de la privación de la libertad reenvía invariablemente a las constantes de malos tratos, restricciones de todo tipo, falta de acceso a la salud, a la educación, a la recreación y a los programas de rehabilitación efectiva. La justicia restitutiva, así como las medidas alternativas a la privación de la libertad, siguen siendo una excepción⁴¹.

A falta de mejor y mayor imaginación en clave de política criminal, la internación es repropuesta aun inscripta en programas de signos ideológicos contrapuestos. Como si solamente se tratara de prevenir los excesos, para cumplir la máximas prescriptas de custodia y rehabilitación y no de castigo y neutralización, la privación de la libertad es presentada con nuevos ropajes y nuevas arquitecturas y no descartada como alternativa intrínseca y definitivamente detestable. De allí que, atendiendo razones de política criminal, descreemos de cualquier propuesta tendiente a aumentar la potestad punitiva del estado habilitando a que intervenga coercitivamente sobre segmentos mayores de la sociedad. Esto es, nos oponemos a la baja de edad de imputabilidad rechazando cualquier alternativa que habilite el ejercicio de mas vulneración de derechos en segmentos socialmente vulnerables; más aun, a sabiendas que el reproche punitivo estatal, aun suele expresarse con demasiada frecuencia en modalidades de encierro punitivo.

Bibliografía

- Daroqui, A – Guemureman, S. (2005). La privación de la libertad de adolescentes y jóvenes: el purgatorio del encierro a la espera de la nada, en *Revista Niños, Menores e Infancias* N°3.
- López, Ana Laura (2010). Privación de libertad: ¿última ratio para quienes? El encierro preventivo y los coletazos de la defensa social sobre sectores juveniles, presentada en *VI Jornadas de Sociología UNLP*, La Plata.
- Guemureman– GraZiano– Jorolinsky– López– Pasin (2010^a). La violencia detrás de los muros. Una reflexión crítica sobre las prácticas de las agencias de control penal, en *Revista Taripawi. Revista semestral de estudios sobre Sociedad y Justicia*. Año I, Tomo I, Junio 2010. ISSN 1853-0877. Versión on line www.institutouejn.org.ar/taripawi.html.
- Azcarate, Julieta y Guemureman, Silvia (2006). Organismos técnicos administrativos del derogado Patronato: un panorama cuantitativo de la situación de personas menores de edad privadas de libertad por la comisión o presunta comisión de delitos, en *Revista Derecho de Familia* N°34.
- Guemureman, Silvia (2010). *La cartografía moral de las practicas judiciales en los Tribunales de Menores de Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Editores del Puerto.
- Guemureman, Silvia (2010b). De como la niñez y la adolescencia se instalaron

41 Al respecto, Conclusiones de la investigación "Experiencias de justicia penal juvenil orientadas a la restitución de derechos", realizada por el Observatorio de Adolescentes y Jóvenes del Instituto Gino Germani-FCS/UBA. Acuerdo de Cooperación entre Unicef-Argentina-Instituto Germani 2008-2009. En dicha investigación se relevaron 7 jurisdicciones del país con el objetivo de conocer las estrategias implementadas hacia los adolescentes y jóvenes infractores a la ley penal. Pese a haber detectado algunas iniciativas de aplicación de medidas alternativas a la privación de la libertad, en la investigación quedó demostrado que ésta aun no tiene sustituto programático que operacionalice el quiebre ideológico que en muchos casos señalaron los funcionarios de los distintos niveles de intervención.

- como temas de agenda académica: crónica de la Carrera de Especialización y posgrado en problemáticas sociales infanto-juveniles de la Universidad de Buenos Aires, en *Los desafíos del derecho de familia en el siglo XXI. Homenaje a la Dra. Nelly Minyersky*, Buenos Aires, Ed. Errepar, Págs. 675-692
- Guemureman, Silvia (2010c). Las prácticas institucionales hacia los jóvenes: prácticas coercitivas y punitivas y despliegue de las agencias de control social penal, sobre la base de la disertación en la Mesa Redonda: "Las prácticas sociales, políticas y culturales de los y las jóvenes en América Latina", organizada por el GT 22 "Sociología de la infancia y juventud" *Revista Controversias y Concurrencias latinoamericanas*, N°3, año 2, octubre 2010. Págs. 77-85
- Guemureman, Silvia y López, Ana Laura (2010d). Situación de los adolescentes en el sistema penal juvenil de la Provincia de Buenos Aires desde la perspectiva de los datos, en *obra colectiva Temas clave del Sistema de Protección y Promoción Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en la Provincia de Buenos Aires*, Marisa Herrera y Gimol Pinto compiladoras, auspiciado por el Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, y UNICEF, Buenos Aires Págs.176-195
- Guemureman – GraZiano – Jorolinsky – López – Pasin (2009). Juventud y violencia intramuros. Ser joven al interior de las cárceles bonaerenses argentinas, en *Revista Observatorio de Juventud*, Año 6, Número 23 Temática: "Juventud y violencia", Instituto Nacional de la Juventud, Santiago de Chile (Chile) ISSN: 0718-3119
- Guemureman, Silvia (2009b). La invención de lo cotidiano: los problemas para dictar justicia, en *Oportunidades. Caminos hacia la protección integral de Derechos del niño*, María Belén Noceti, Claudio Gallegos y Stella Maris Perez (comp.) Bahía Blanca, Departamento de Economía de la UNS, Págs. 105-124.
- Guemureman, Silvia (2009c): *El caso Bosca: cuando un caso es un analizador*, Comunicación presentada en el VII RAM-Reunión de Antropología del Mercosur, realizado en Buenos Aires, 2009.
- Guemureman, Silvia (2011). Las estadísticas judiciales, los miedos y los mitos. Una pincelada del funcionamiento de la justicia penal de menores en Argentina", aceptado para publicación en la Revista Derecho y Ciencias Sociales, Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNLP.
- Guemureman, Silvia (2011b). La *institución total* nunca es cosa buena: aproximaciones a la realidad del encierro a los adolescentes infractores en la Provincia de Buenos Aires en *Infancia, políticas y saberes en Argentina y Brasil. Siglos XIX y XX*. (Cosse, Villalta, Llobet y Zapiola editoras.), Editorial Teseo, Buenos Aires.
- Observatorio de Adolescentes y jóvenes (2009): "Experiencias de justicia penal juvenil orientadas a la restitución de derechos". Informe final del Acuerdo de cooperación firmado entre Unicef-Oficina de Argentina y el Instituto Gino Germani.* Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Informes del Equipo del Observatorio de Adolescentes y Jóvenes del Instituto Gino Germani, publicados en www.observatorijovenes.com.ar/ / Publicaciones/Informesobservatorio

- Azcarate, J.– Guemureman, S. (2006a): Informe de la Dirección Provincial tutelar. Situación de las personas menores de edad privadas de libertad en la Provincia de Buenos Aires.
- Azcarate, J – Guemureman, S. (2006b): Informe sobre la población de niñas, niños y adolescentes institucionalizados en instituciones del CONNAF.
- Azcarate, J. – Guemureman, S. (2005): Población alojada en institutos penales y asistenciales: una mirada necesaria.

- Azcarate– Hùber: “La dimension politico-institucional en materia de infancia en la ciudad de Buenos Aires a dos años de la ley 26.061”, 2007.
- Equipo de Observatorio de Adolescentes y Jóvenes (2007): El observatorio de adolescentes y jóvenes: un dispositivo para auditar las políticas públicas de control social dirigidas a los adolescentes y jóvenes. en la 1ª Reunión Nacional de Investigadores/as en Juventudes: “Hacia la elaboración de un estado del arte de las investigaciones en juventudes en Argentina”, realizado en La Plata, en noviembre del 2007. Actas de Primera Reunión Nacional de Investigadores/as en Juventudes (formato CD ROM).
- Equipo de Observatorio de Adolescentes y Jóvenes (2006 d): “A un año de la ley 20.061”.
- Equipo del Observatorio de Adolescentes y Jóvenes (2006c): “La investigación y la transferencia, la cuestión de las prácticas”.

Boletines periódicos del Observatorio de Adolescentes y Jóvenes y del GESP_YDH:

- Argumentos de peso para oponerse a la baja de la edad de imputabilidad penal. Breve reporte sobre el funcionamiento judicial en la Ciudad de Buenos Aires, o “Para que endurecer a la justicia, si esta se endurece sola” (febrero 2011).

Informes especiales, Informes de Comisiones de Seguimiento, etc.

- Comisión Provincial por la Memoria-Comité Contra la Tortura: Informe anual 2011. Capitulo de Responsabilidad penal juvenil.
- Ministerio de Justicia/Secretaría de Derechos Humanos: *Privados de libertad: Situación de niños, niñas y adolescentes en la Argentina*, 2006.
- Ministerio de Justicia/Secretaría de Derechos Humanos: *Conceptos, debates y experiencias en justicia penal juvenil*, 2007.
- Primer Informe Prueba Piloto de Avances de la investigación: “Engomados: Situación de los adolescentes en institutos de menores de la Provincia de Buenos Aires. Violencia y Circuitos institucionales de administración del castigo penal minoril” Equipo de investigación Observatorio de Adolescentes y Jóvenes y GESP_YDH.
- SIMP: Sistema Informático del Ministerio Publico. Departamento de Estadísticas de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.
- Información suministrada por el Área de Informática del Departamento de Evaluación y Derivación de Causas Penales de la Subsecretaría de niñez y adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.
- Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia. Observatorio de Infancia y Adolescencia. Anuario 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.
- SENNAF, UNICEF y la Universidad Nacional de Tres de Febrero “Adolescentes en el sistema penal, Situación actual y propuestas para un proceso de transformación”.
- Situación de niños, niñas y adolescentes privados de libertad en la Provincia de Buenos Aires. CELS, 2003.
- Ministerio Público de la Defensa, Informe anual 2010 presentado por la Defensoría General de la Nación al Congreso de la Nación.
- Informe Anual de la Asesoría General Tutelar, 2010. Niñez, adolescencia y familia en la Ciudad de Buenos Aires. Informe de Gestión del Ministerio Público Tutelar, 2010.
- Ministerio Público. Procuración General de la Nación, Informe anual 2010, presentado al Congreso de la Nación, Buenos Aires, 2011.