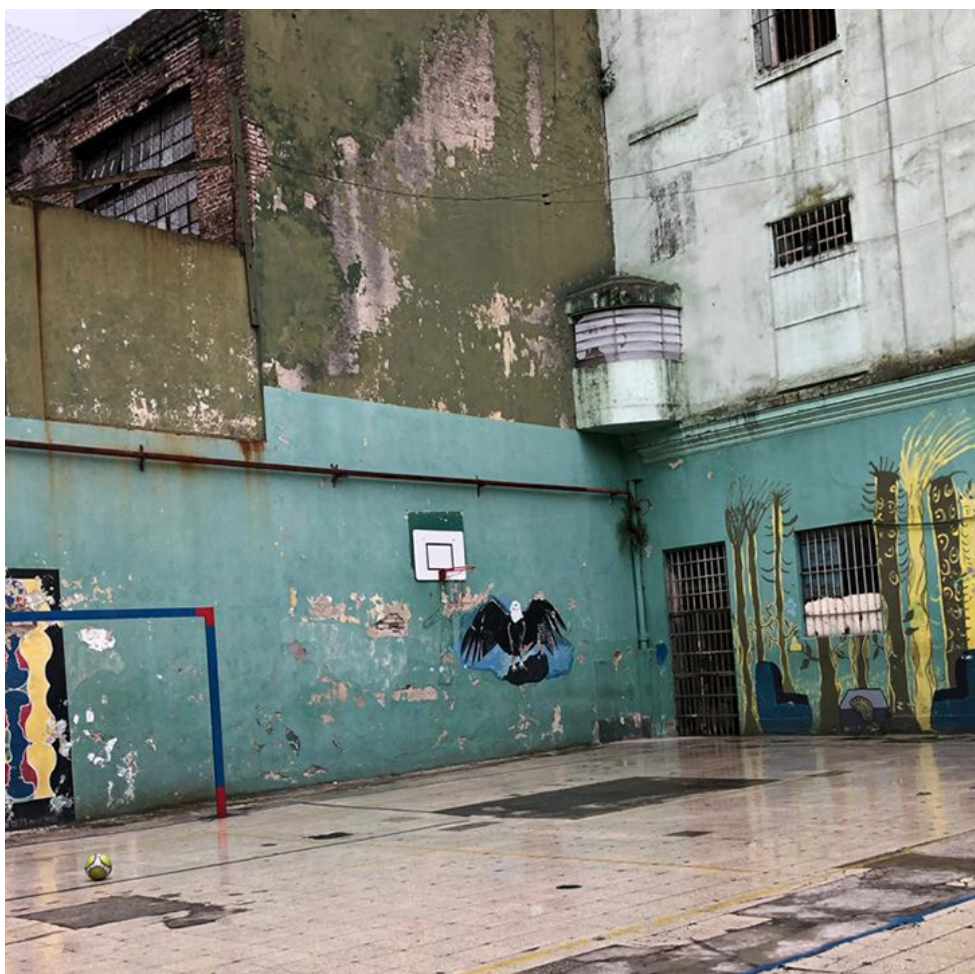


INFORME DIAGNÓSTICO SOBRE LA
**CRIMINALIZACIÓN DE NIÑOS,
NIÑAS Y ADOLESCENTES
EN EL ÁMBITO DE LA CABA**
SÍNTESIS ESTADÍSTICA



Autoridades MLPT CABA

Titular - María Rosa Muñíos

Comisionados/as:

Victoria Montenegro
Pamela Malewicz
Martín Ocampo
Luis E. Duacastella Arbizu

Secretario Ejecutivo - Ezequiel Paulucci

SEPTIEMBRE 2022

ÍNDICE

I.	Introducción	4
II.	Conclusiones de los informes anteriores vinculados a la problemática analizada en este trabajo	5
III.	Aspectos normativos sobre la problemática	7
IV.	Circuito desde la aprehensión hasta soltura o derivación a otro dispositivo	16
V.	Monitoreo al CAD realizado por integrantes del Comité Local para la Prevención de la Tortura	17
VI.	Población captada por el Sistema Penal durante el periodo 2020 - 2021	18
VII.	Criminalización de niños, niñas No Punibles 2020 - 2021	23
VIII.	Primeras Conclusiones	30

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como finalidad realizar un análisis sobre la problemática en torno a la criminalización del colectivo de niños, niñas y adolescentes (desde ahora NNyA), y en este marco, de manera específica sobre el subgrupo cuya franja etaria se encuentra dentro de las personas No Punibles, es decir, hasta la edad de 15 años, en función de la investigación de delitos que presuntamente realizan y cuyas aprehensiones por las fuerzas de seguridad con competencia territorial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) son convalidadas por las autoridades judiciales.

Este trabajo, tiene también como antecedente los informes previos “Informe sobre los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado y Semi-cerrado para NNyA en conflicto con la Ley Penal en el contexto de la Pandemia de COVID-19”¹ e “Informe penales juveniles en contexto de pandemia 2020 y 2021”, en los cuales se realiza una aproximación a la problemática vinculada a la esfera de análisis referida a los/las jóvenes en conflicto con la ley penal.

De esta manera se expondrán los datos estadísticos de esta problemática correspondiente a la población captada por el sistema penal juvenil en el territorio de CABA y, específicamente, se analizará el subgrupo de NNyA No Punibles por su edad, que además tiene como otros interlocutores en esta dialéctica represiva a los agentes que dentro de la competencia penal juvenil integran el Poder Judicial de la Ciudad, y aquellos que actúan en representación de la justicia nacional en asuntos penales juveniles, así como al Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad (CDNNyA), junto a la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil (DGRPJ), dependiente del mentado Consejo. Este conjunto de actores interactúa dentro de su propia competencia, conformando un sistema que permite la criminalización contraria al sistema jurídico interno, soslayando, incluso, normas de derechos humanos de carácter internacional que en algunos casos tienen jerarquía constitucional, cuya interpretación y aplicación son obligatorias.

Se debe resaltar que el accionar de las fuerzas de seguridad que realizan las aprehensiones obtiene la convalidación de sus actos de las dependencias judiciales que ejercen el fuero penal juvenil o que actúan como autoridades judiciales de turno al momento de las mismas. Además, se observa la interacción de un tercer actor vinculado a la cadena de criminalización

¹ Desde ahora “INFORME CENTROS SOCIOEDUCATIVOS COVID-19”, Defensoría del Pueblo de la CABA, año 2020, <https://defensoria.org.ar/biblioteca/#todas-las-publicaciones>

observada, la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil (DGRPJ), que cuenta con una estructura edilicia y de personal orientada a la recepción de jóvenes en conflicto con la ley penal cuya edad se encuentra en el rango etario de punibilidad, impropia para la población de jóvenes No Punibles, lo cual implica una intervención sobre dichos jóvenes contraria a sus derechos y garantías fundamentales, y a las normas que regulan el derecho penal juvenil.

Ya se ha dicho en otros trabajos de este organismo que por las causas que motivan la privación de libertad, por las condiciones materiales de alojamiento y por la naturaleza y características de los dispositivos de seguridad implementados por el Estado para su custodia, se distinguen entre todos los lugares de encierro aquellos destinados a alojar personas en conflicto con la ley penal y, en particular, en este tipo de dispositivos, aquellos destinados a alojar a niños/as y jóvenes en tanto representan uno de los grupos más vulnerables en detención, pero también por los efectos dañinos que la detención puede provocar en su bienestar y desarrollo a largo plazo.

Cabe destacar que entre las principales funciones del Mecanismo Local de Prevención de la Tortura se encuentra identificar las condiciones o situaciones sistémicas o puntuales que permitan o faciliten la comisión de actos de tortura y malos tratos y, a partir de dichos hallazgos, realizar recomendaciones o sugerencias a las autoridades competentes a fin de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Finalmente, del material mencionado en esta introducción, de otros insumos y análisis de los mismos propiamente de este informe, se habrán de sugerir las medidas necesarias para encauzar las falencias observadas del sistema de criminalización penal juvenil en cabeza del Estado local, en torno a la problemática de análisis.

II. CONCLUSIONES DE LOS INFORMES ANTERIORES VINCULADOS A LA PROBLEMÁTICA ANALIZADA EN ESTE TRABAJO

Tanto en el “INFORME CENTROS SOCIOEDUCATIVOS COVID-19” como en el “Informe Penales Juveniles en contexto de Pandemia 2020 y 2021”, se ha observado con preocupación la dinámica que presenta el sistema punitivo local, que como ya se adelantó en la introducción observa el accionar articulado de tres actores precisos: las fuerzas de seguridad, las autoridades judiciales y la DGRPJ, todos ellos con competencia en el territorio de esta ciudad en materia penal.

En el primero de estos trabajos, cuyo contexto refería a la situación sanitaria y epidemiológica de mayor gravedad en el país por la pandemia

de COVID-19, se menciona, en vinculación al tema que nos convoca en el presente análisis: "(...) pese al aumento sostenido mes a mes de NNYA ingresados al CAD, se advierte positivamente que en una amplia mayoría de los casos no se dispuso la privación de la libertad de los/as adolescentes aprehendidos/as", por lo cual se advierte en un primer cotejo de la información que el sostenimiento de los ingresos al Centro de Admisión y Derivación (CAD) Úrsula Llona de Inchausti podrían referir a la criminalización de NNYA, que incluye el rango etario de aquellos que no son punibles.

Además, el mentado informe agrega: "Sin perjuicio de ello, preocupa que persista, aún en el contexto de pandemia actual, altos porcentajes de NNYA que son captados por el sistema penal local e ingresados/as al CAD. Como ya fuera expresado por este organismo de Derechos Humanos, se considera que no resulta adecuada la privación de su libertad ni su permanencia en el CAD de niñas/niños No Punibles, que desde la mera identificación de la edad del involucrado/a, todo el circuito debería ser distinto y su abordaje realizarse desde la primera instancia en el marco del sistema de protección de derechos"; a cuyo efecto se vislumbra la existencia de datos concretos que aseveran la preocupación sobre una dinámica real de criminalización sobre el mentado grupo etario de NNYA, que se desprende del punto VII de dicho informe nominado "Población captada por el Sistema Penal Juvenil en tiempos de Pandemia", en donde se analizan datos concretos acerca de detenciones realizadas sobre la población de NNYA No Punibles por parte de personal afectado a la Policía de la Ciudad, en base a datos brindados por dichas fuerzas de seguridad a este organismo.

En cuanto al "Informe Penales Juveniles en contexto de Pandemia 2020 y 2021", se concluyó, sobre la población captada por el Sistema Penal durante el periodo 2020 - 2021, de acuerdo al procesamiento de datos de la información proporcionada por el Consejo de Derechos de NNYA del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), que se mantienen cifras cercanas a las que se observaron en el "INFORME CENTROS SOCIOEDUCATIVOS COVID-19", y que además "(...) presenta un aumento en la convalidación de detenciones de población no punible, y recorre el circuito y las reparticiones afectadas al funcionamiento del sistema represivo democrático, de forma similar a los jóvenes que de acuerdo a su edad, presentan posibilidades de ser imputados por los presuntos delitos de los que se los investiga."

Sobre esta situación en particular, existe gran preocupación por la peligrosidad, criminalización y, por lo tanto, el conculcamiento de los derechos fundamentales de NNYA por su situación de sujetos en formación con capacidad progresiva, especialmente protegidos por los baremos internacionales y la propia Constitución Nacional.

III. ASPECTOS NORMATIVOS SOBRE LA PROBLEMÁTICA

La situación de los NNYA No Punibles frente al sistema penal juvenil representa una alternativa para el Estado vinculada a la prevención del delito juvenil y de cumplir con sus obligaciones frente a ellos para el desarrollo de acciones tendientes a la protección integral de este colectivo, con especial atención a su interés superior (Convención sobre los Derechos del Niño), la igualdad de oportunidades para acceder a sus derechos económicos, sociales, civiles y políticos (Directrices de Riad, principios, 1, 2, 4, 5, 9 y concordantes).

Entre todas las posibilidades de acción frente a la situación de hechos delictivos presuntamente cometidos por NNYA No Punibles, el Estado debe evitar la sanción que ofrece el sistema penal, aplicable para los jóvenes que de acuerdo a su rango etario presentan compatibilidad para el tratamiento de dichos actos en el marco del régimen penal juvenil.

No podemos dejar de mencionar en esta introducción el debate en torno a la edad de punibilidad, que periódicamente reflota en ciertos sectores de la sociedad y recae sobre la necesidad de modificar la ley de responsabilidad penal juvenil vigente en nuestro país, con una especial mirada reduccionista hacia la discusión sobre la cuestión de la edad de punibilidad; conviene analizar la normativa vigente a fin de entender cuál es el paradigma y los principios rectores en los que esta reforma debiera inscribirse. Además, corresponde resaltar que el desafío que afronta la construcción de un sistema penal juvenil respetuoso de los derechos humanos en general y de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en particular no se agota en una reforma normativa –sin duda necesaria–, sino que requiere en simultáneo de las políticas públicas y las herramientas institucionales y comunitarias que permitan consolidarlo y sostenerlo en las prácticas cotidianas.

Algunos aspectos a resaltar del régimen penal juvenil vigente en nuestro país

El Decreto-Ley 22278 contiene disposiciones que regulan, entre otros aspectos, la edad de punibilidad de las personas menores de 18 años, estableciendo dos categorías de punibilidad de las personas menores de edad y las medidas que puede adoptar el/la juez/a previa y posteriormente a la determinación de responsabilidad penal, y la posibilidad de imponer una sanción penal posteriormente al tratamiento tutelar.

- **Sujetos No Punibles:** no son punibles respecto de ningún delito los niños que no hayan cumplido 16 años de edad al momento del hecho materia de investigación. Tampoco lo son los que no hayan cumplido 18

años de edad respecto de los delitos de acción privada o reprimidos con pena privativa de la libertad que no exceda de dos años, o que solamente tenga prevista pena de multa o inhabilitación ².

Respecto de la imputación, si existiere, el decreto-ley señala:

(...) la autoridad judicial lo dispondrá provisionalmente, procederá a la comprobación del delito, tomará conocimiento directo del menor, de sus padres, tutor o guardador y ordenará los informes y peritaciones conducentes al estudio de su personalidad y de las condiciones familiares y ambientales en que se encuentre. En caso necesario pondrá al menor en lugar adecuado para su mejor estudio durante el tiempo indispensable. Si de los estudios realizados resultare que el menor se halla abandonado, falto de asistencia, en peligro material o moral, o presenta problemas de conducta, el juez dispondrá definitivamente del mismo por auto fundado, previa audiencia de los padres, tutor o guardador ³.

La segunda parte del artículo 1º del decreto-ley habilita a los jueces y juezas de menores una intervención discrecional, y adoptar medidas que no respetan las garantías mínimas y en clara oposición a nuestra Constitución Nacional y a los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Al respecto, se ha afirmado: "(...) [e]ntendida textualmente esta disposición, implica que cuando el juez se halla frente a un menor de dieciséis años imputado de un delito, hace lo que quiere. Esa interpretación se basa en la tesis dominante en la doctrina, según la cual se presume juris et de jure que el menor de dieciséis años es inimputable. Aun admitiéndolo, la arbitrariedad judicial sería inconstitucional, pues el inimputable no deja de ser persona y no puede ser sometido al poder punitivo sin las debidas garantías, todo ello sin contar, por supuesto, con que tampoco es correcto considerarlo siempre inimputable (...)" ⁴.

• **Sujetos punibles:** el Decreto-Ley 22278 consagra que son punibles los adolescentes entre los 16 y 18 años de edad que incurrieren en un delito de acción pública que esté reprimido con pena privativa de la libertad que exceda los dos años. ⁵

La autoridad judicial en el marco del respectivo proceso "(...) deberá disponerlo provisionalmente durante su tramitación a fin de posibilitar la aplicación de las facultades conferidas por el artículo 4º". Es decir, se

² Ley 22278, artículo 1.

³ Ídem

⁴ Zaffaroni, Eugenio Raúl; Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro (2000). Derecho Penal, Parte General. Segunda Edición. Buenos Aires. Ediar.

⁵ Ley 22278, artículo 2.

replica lo dispuesto respecto de los niños/as No Punibles, al establecer que, cualquiera fuese el resultado de la causa, el juez/a podrá disponer del adolescente que se encuentre en situaciones como “abandono”, “peligro material o moral” o que “presenta problemas de conducta”.

Según el artículo 3 del decreto-ley, esa disposición judicial a la que se hace referencia determinará: “a) La obligada custodia del menor por parte del juez, para procurar la adecuada formación de aquél mediante su protección integral. Para alcanzar tal finalidad el magistrado podrá ordenar las medidas que crea conveniente respecto del menor, que siempre serán modificables en su beneficio; b) La consiguiente restricción al ejercicio de la patria potestad o tutela (...); c) El discernimiento de la guarda cuando así correspondiere. La disposición definitiva podrá cesar en cualquier momento por resolución judicial fundada y concluirá de pleno derecho cuando el menor alcance la mayoría de edad”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sostuvo: “[l]os artículos 2 y 3 de la Ley 22.278 facultan a los jueces a disponer tutelarmente del niño que incurra en delito, durante la investigación y la tramitación del proceso con independencia de la edad que tenga. No se prevé determinación o limitación temporal para las medidas que, discrecionalmente, se ordenen sobre los niños infractores de la ley”.⁶

En la práctica, esto implica que el/la jueza de menores tiene a su cargo dos expedientes: uno actuarial, destinado a la investigación de los hechos, y uno tutelar, que es paralelo a la causa principal, debe ser único para todas las causas que involucren a un/a mismo/a adolescente, contiene informes sobre sus condiciones de vida y en el marco del cual el/la juez/a tiene facultades discrecionales para aplicar medidas.

Se resalta que el Comité de los Derechos del Niño manifestó recientemente su preocupación por el hecho de que en nuestro país “[p]ersista la práctica discrecional de privar de libertad a niños y adolescentes para ‘protegerlos’, y no necesariamente por haber cometido un delito”.⁷

Continuando con el análisis del Decreto-Ley 22278, cabe señalar que su artículo 4° dispone que, respecto de los adolescentes punibles, la imposición de la pena estará supeditada al cumplimiento de determinados requisitos: i. Que haya cumplido 18 años de edad; ii. Que haya sido declarada previamente su responsabilidad; iii. Que haya sido sometido a un periodo de tratamiento tutelar no inferior a un (1) año, prorrogable en caso necesario hasta la mayoría de edad.⁸

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 76.

⁷ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales: Argentina. 2018.

⁸ Ley 22278, artículo 4.

Cumplidos estos requisitos, **el/la juez/a tiene la facultad de aplicar la pena, pudiendo reducirla en la forma prevista para la tentativa, o bien no aplicar sanción alguna;** para lo cual tendrá en cuenta su “impresión directa”, “las modalidades del hecho”, “los antecedentes del menor” y “el resultado del tratamiento tutelar”.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo:

[a] cumplir 18 años de edad, y luego de haber sido sometidos a tratamientos tutelares por lo menos por un período de un año, el juez puede imponer a éstos una pena de las previstas en el Código Penal de la Nación. **Una de las características de este régimen es que la aplicación de la pena queda supeditada fundamentalmente a indicadores subjetivos como los que arroja el período de tratamiento tutelar.** Como lo explica el documento suscrito tanto por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (en adelante “UNICEF”) como por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de Argentina, “[se] pu[eden] encontrar adolescentes que [son] declarados penalmente responsables por un mismo hecho[, y] son condenados con los montos de pena previstos para los adultos o absueltos de la misma forma que si no hubieran cometido el hecho, siendo ello un claro ejemplo del grado de discrecionalidad que [se] le otorga [...] a los magistrados° (lo resaltado es propio).

En efecto, el sistema previsto por el Régimen Penal de la Minoridad deja un amplio margen de arbitrio al juez/a para determinar las consecuencias jurídicas de la comisión de un delito por personas menores de 18 años. Ello se agrava si se tiene en cuenta que, como fue explicado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), no prevé principios y garantías elementales que se erigen en todo debido proceso, tales como el de legalidad, culpabilidad, presunción de inocencia, proporcionalidad y defensa en juicio.¹⁰

Pero, además, cabe destacar que el Decreto-Ley 22278 no consagra los delitos, los tipos de penas ni las escalas penales, por lo que en lo relativo a la determinación de los delitos, al establecimiento de las penas y a su ejecución, este sistema remite al Código Penal de la Nación, es decir, al sistema aplicable a los/las adultos/as, sin ningún tipo de distinción. Ni el decreto-ley ni el Código Penal de la Nación contienen disposiciones sobre la forma en que las sanciones penales previstas en este Código para adultos

9 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 76.

10 No puede dejar de decirse que algunas jurisdicciones de nuestro país, y en virtud de la autonomía provincial y de la CABA, han sancionado leyes de forma o códigos procesales que contemplan a los principios y garantías exigidos por la normativa internacional en materia de justicia penal juvenil. En el caso de la CABA, rige la Ley local 2451.

serán aplicadas a los menores de 18 años. En definitiva, “(...) la consideración de otros elementos más allá del delito cometido, así como la posibilidad de imponer a niños sanciones penales previstas para adultos, son contrarias al principio de proporcionalidad de la sanción penal a niños (...)”.¹¹

Debate en torno a la modificación del Régimen Penal Juvenil

En nuestro país el “Régimen Penal de la Minoridad” se encuentra regulado, en su aspecto sustantivo, en el Decreto-Ley 22278, publicado en el Boletín Oficial el día 28 de agosto de 1980 y modificado por última vez en el año 1989 a través de la Ley Nacional 23742.

Dicha ley fue “concebid[a] y promulgad[a] por la última dictadura militar y no por las instituciones democráticas de gobierno”.¹² Se encuentra **inspirada en la ideología tutelar clásica**, contrariando el paradigma de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes y al marco normativo vigente en la materia toda vez que “[e]n el curso del siglo XX se configuró un derecho del menor (en sentido objetivo) de discutible autonomía científica, pero que se ha consolidado en el marco normativo. **La ideología tutelar que lo generó cumplió la función de ocultar la carencia de políticas sociales respecto de la infancia y la juventud**, mediante los conceptos de situación irregular y de abandono material y moral, que habilitaron una indiscriminada intervención judicial o sólo administrativa” (lo resaltado es propio)¹³. En este orden de ideas, Zaffaroni expresó que **la Ley 22278 se encuentra en “(...) abierta contradicción con las disposiciones del derecho internacional y, además, de la Constitución (inc. 22 del art. 75). Por consiguiente, muchas de sus normas son inconstitucionales “(...)”** (lo resaltado es propio).

Es por ello que el Comité de los Derechos del Niño instó a la Argentina a velar porque las normas de justicia juvenil se apliquen plenamente y le recomendó que “(...) [d]erogue la Ley N° 22278, relativa al régimen penal de la minoridad, y apruebe una nueva ley compatible con la Convención y las normas internacionales en materia de justicia juvenil (...)”.¹⁵

Posteriormente hizo lo propio la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el marco de su sentencia del fallo “Mendoza y otros vs. Argentina”, del año 2013, condenó a la República Argentina por la imposición

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 295.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 74.

¹³ Zaffaroni, Eugenio Raúl; Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro (2000). Derecho Penal, Parte General. Segunda Edición. Buenos Aires. Ecliar.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales: Argentina. 21 de junio de 2010.

de penas de privación perpetua de la libertad por hechos que ocurrieron cuando los involucrados aún eran niños, así como por una serie de violaciones a sus derechos ocurridas en el marco del cumplimiento de las condenas, encontrándose bajo la custodia del Estado. En ese contexto, determinó: “(...) la Ley 22.278, que actualmente regula el régimen penal de la minoridad en Argentina (...) **contiene disposiciones contrarias a la Convención Americana y a los estándares internacionales aplicables a la justicia penal juvenil (...)**”¹⁶ (lo resaltado es propio). Asimismo, destacó que nuestro país se encontraba obligado a garantizar, a través de la adopción de las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias, la protección del niño por parte de la familia, de la sociedad y del mismo Estado. De este modo, la Corte consideró que la Argentina “(...) **deberá ajustar su marco legal a los estándares internacionales señalados anteriormente en materia de justicia penal juvenil (...) y diseñar e implementar políticas públicas con metas claras y calendarizadas, así como la asignación de adecuados recursos presupuestales, para la prevención de la delincuencia juvenil a través de programas y servicios eficaces que favorezcan el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes**”¹⁷(lo resaltado es propio).

Si bien, como se desarrolló hasta aquí, el Decreto-Ley 22278 ha sido reiteradamente tachado de inconstitucional por resultar contrario a los estándares internacionales que emanan del bloque de legalidad vigente, la edad mínima de punibilidad en 16 años es el único estándar de esta norma que no resultó observado por la Comisión Interamericana cuando se sancionó al Estado argentino. De hecho, el establecimiento de una edad de punibilidad por debajo de la fijada por el decreto-ley resultaría violatoria de la obligación de progresividad y no regresividad que pesa sobre nuestro país.

Debe decirse que un primer principio fundamental a aplicarse en la implementación del sistema penal juvenil surge de la Convención sobre los Derechos del Niño, que consagra el derecho de todo niño “(...) de quien se alegue que ha infringido las leyes penales (...)” a ser tratado “(...) de manera acorde con el **fomento de su sentido de la dignidad y el valor**, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y **la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad (...)**”¹⁸ (lo resaltado es propio).

Pero, además, corresponde poner de resalto que otros lineamientos esenciales en materia penal juvenil se desprenden de un conjunto de

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 325.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40.

normas internacionales entre las que pueden mencionarse: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,¹⁹ las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing, 1985), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad (Reglas de La Habana, 1990), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD, 1990), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio, 1990)²⁰ y las Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal.

El debate en torno a la modificación en la edad de punibilidad

Es clave, para el presente análisis, presentar el debate en torno a la edad de punibilidad, ya que como hemos observado el régimen de justicia para adolescentes presuntos/as infractores/as a la ley penal debe aplicarse a partir de una edad mínima de responsabilidad penal. En efecto, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los Estados Partes deberán tratar de promover, entre otras cosas, el establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los/as niños/as no tienen capacidad para infringir las leyes penales.²¹ Pese a ello, no menciona una edad mínima concreta a ese respecto.

El Comité de los Derechos del Niño ha concluido que el establecimiento de una edad mínima inferior a 12 años no es internacionalmente aceptable y alentó a los Estados Partes de la Convención a “(...) elevar su EMRP a los 12 años como edad mínima absoluta y que sigan elevándola”. A mayor abundamiento, señaló que “[...]a fijación de la mayoría de edad penal a un nivel más alto, por ejemplo 14 ó 16 años, contribuye a que el sistema de la justicia de menores (...) trate a los niños que tienen conflictos con la justicia sin recurrir a procedimientos judiciales²² (...)”. En sentido similar, las Reglas de Beijing establecen que el comienzo de la edad mínima de responsabilidad penal juvenil no deberá fijarse a una edad demasiado temprana, habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual.²³

¹⁹ Los tratados de derechos humanos mencionados tienen jerarquía constitucional en virtud del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.

²⁰ Las Reglas y Directrices referidas son consideradas parte integrante del artículo 19 de la Ley Nacional 26061 para la aplicación del derecho a la libertad (conf. Decreto 415/2006, Art. 19).

²¹ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40.

²² Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observación General 10 (2007): “Los derechos del niño en la justicia de menores”. 44° periodo de sesiones. Ginebra, 15 de enero a 2 de febrero de 2007. Párrs. 32 y 33.

²³ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing).

Ahora bien, una vez alcanzado un/a adolescente –considerado/a punible– por el sistema penal juvenil, este último deberá cumplir con el **principio de especialización**, constituyéndose en una **esfera absolutamente diferenciada del sistema penal de adultos**. Dando fundamento a la necesidad de esta especialización, el Comité de los Derechos del Niño ha destacado que los NNYA se diferencian de los adultos tanto en su desarrollo físico y psicológico como por sus necesidades emocionales y educativas; diferencias que “(...) constituyen la base de **la menor culpabilidad de los niños que tienen conflictos con la justicia (...) justifican la existencia de un sistema separado de justicia de menores y hacen necesario dar un trato diferente a los niños**”²⁴ (lo resaltado es propio).

A tales fines, la Convención dispone que los Estados partes deben implementar todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños en conflicto con las leyes penales²⁵.

Este principio de especialización debe reflejarse en cada uno de los ámbitos de intervención con niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal y en cada una de las decisiones que se adopten en relación con ellos. Conforme a este principio, se requiere el establecimiento de un sistema de justicia especializado en todas las fases del proceso y durante la ejecución de las medidas que, eventualmente, se apliquen a los menores de edad que hayan cometido delitos y que sean punibles. Ello involucra tanto a la legislación o marco jurídico como a las instituciones y actores estatales especializados en justicia penal juvenil. De hecho, el Comité de los Derechos del Niño ha sostenido: “[u]n sistema amplio de justicia de menores requiere además el establecimiento de unidades especializadas en la policía, la judicatura, el sistema judicial y la fiscalía, y la disponibilidad de defensores especializados u otros representantes encargados de prestar al menor la asistencia jurídica u otra asistencia adecuada”²⁶. Sin embargo, también implica la aplicación de los derechos y principios jurídicos especiales que protegen a NNYA.

Por otra parte, la normativa vigente en la materia dispone que este sistema penal especial deberá caracterizarse por la posibilidad de adoptar medidas alternativas a fin de tratar a esos NNYA sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos

Regla 4.1.

24 Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observación General 10 (2007): “Los derechos del niño en la justicia de menores”. 44º periodo de sesiones. Ginebra, 15 de enero a 2 de febrero de 2007. Párr. 10.

25 Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40.3.

26 Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observación General 10 (2007): “Los derechos del niño en la justicia de menores”. 44º periodo de sesiones. Ginebra, 15 de enero a 2 de febrero de 2007. Párr. 92.

humanos y las garantías legales²⁷. Asimismo, y con el fin de evitar arbitrariedades y discrecionalidades judiciales, es necesario que aquellas medidas alternativas al encierro se encuentren expresamente establecidas en la legislación vigente, en cuanto a su modalidad y su tiempo de duración.

En este orden de ideas, el Comité de los Derechos del Niño sostuvo que la aplicación de un método estrictamente punitivo “(...) no está en armonía con los principios básicos de la justicia de menores enunciados en el párrafo 1 del artículo 40 de la Convención (...)” y subrayó que “(...) la respuesta que se dé al delito debe ser siempre proporcionada, no sólo a las circunstancias y la gravedad del delito, sino también a la edad, la menor culpabilidad, las circunstancias y las necesidades del menor, así como a las diversas necesidades de la sociedad, en particular a largo plazo”.²⁸

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, a la par que consagra que la privación de la libertad –incluidas la detención, el encarcelamiento o la prisión– se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda²⁹, propone disponer de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones “(...) para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción”³⁰.

Sobre este punto, debe decirse que las “(...) medidas sancionatorias impuestas a los y las adolescentes infractores de la ley penal sean acompañadas efectivamente por medidas tendientes a fortalecer sus capacidades de ejercer derechos, asumir obligaciones, respetando el derecho de los otros, promoviendo proyectos de vida socialmente constructivos”³¹.

Como fue dicho anteriormente, el objetivo que se persigue con la intervención del sistema penal juvenil respecto de los adolescentes no es la represión o castigo, sino la rehabilitación o reinserción social. Para ello,

27 Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40.3.b.

28 Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observación General 10 (2007): “Los derechos del niño en la justicia de menores”. 44º período de sesiones. Ginebra, 15 de enero a 2 de febrero de 2007. Párr. 71.

29 Convención sobre los Derechos del Niño, artículo. 37.b. En sentido similar, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad disponen: “[l]a privación de libertad de un menor deberá decidirse como último recurso y por el período mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales. La duración de la sanción debe ser determinada por la autoridad judicial sin excluir la posibilidad de que el menor sea puesto en libertad antes de ese tiempo”.

30 Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40.4. En sentido similar, entre las medidas alternativas a implementar, las Reglas de Beijing proponen: “a) Órdenes en materia de atención, orientación y supervisión; b) Libertad vigilada; c) Órdenes de prestación de servicios a la comunidad; d) Sanciones económicas, indemnizaciones y devoluciones; e) Órdenes de tratamiento intermedio y otras formas de tratamiento; f) Órdenes de participar en sesiones de asesoramiento colectivo y en actividades análogas; g) Órdenes relativas a hogares de guarda, comunidades de vida u otros establecimientos educativos; h) Otras órdenes pertinentes” (Regla 18).

31 Declaración Conjunta del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. “Adolescencia no es sinónimo de inseguridad”. 7 de noviembre de 2008.

la intervención debe tener una finalidad socio-educativa, lo que implica un abordaje de la problemática del adolescente desde una perspectiva integral que contemple no sólo una dimensión vinculada a responsabilizarse de sus actos, sino también otra ligada a su realidad material y vincular, que posibilite su integración comunitaria a partir del ejercicio de la ciudadanía.

IV. CIRCUITO DESDE LA APREHENSIÓN HASTA SOLTURA O DERIVACIÓN A OTRO DISPOSITIVO

En lo referente a los ingresos al sistema se describirán, entre otras cuestiones, aspectos relacionados con el momento de la detención de NNyA, la intervención de las fuerzas de seguridad, el ingreso al Centro de Admisión y Derivación (CAD) y el circuito de intervención desplegado en ese establecimiento. En ese marco se detallarán además específicamente aspectos vinculados al grupo etario NO punible, así como el tipo de delitos presuntamente cometidos, entre otras cuestiones.

Al momento de la detención es la agencia policial (Policía de la Ciudad, Policía Federal, Prefectura Nacional y Gendarmería Nacional) la que toma el primer contacto con los niños, niñas y adolescentes. Cabe destacar al respecto que, si bien de acuerdo a las características etarias de algunos de los aprehendidos se dificultaría establecer a primera vista si se encuentran dentro del conjunto de personas No Punibles por su edad, para luego como se propondrá, establecer una intervención distinta respecto a quienes sí se encuentran en tal situación, es claro y quedará indubitado en el punto anterior que muchos de los detenidos tienen edades que harían casi imposible que las fuerzas a cargo de las detenciones no se percaten de su edad, más aún, llama la atención, la convalidación de las autoridades judiciales a dichos procedimientos.

Ahora bien, luego de convalidada la detención, ante el ingreso de un niño, niña o adolescente al CAD las distintas dependencias gubernamentales que funcionan en el dispositivo ponen en marcha un circuito de intervención para su admisión, identificación y alojamiento transitorio hasta tanto se resuelva su situación procesal.

En el caso de los NNyA No Punibles, constatada su situación etaria, y por lo tanto su no punibilidad frente al sistema represivo estatal, se desarrolla una estrategia en articulación con el órgano judicial interviniente, a los fines de establecer la determinación de intervención estatal, dada su situación de vulnerabilidad y, por lo tanto, la entrega de su cuidado a sus progenitores o representantes legales o intervención de los efectores estatales correspondientes atento a las particularidades del caso concreto

y la habilitación legal que otorga el sistema penal juvenil a los jueces con competencia especializada a cargo.

V. MONITOREO AL CAD REALIZADO POR INTEGRANTES DEL COMITÉ LOCAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

En junio de 2022 integrantes y el secretario ejecutivo del Comité para la Prevención de la Tortura Local realizaron un monitoreo al Centro de Admisión y Derivación (CAD), dependiente de la Dirección General Penal Juvenil del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ubicado en la calle Presidente Perón 2048 de esta ciudad.

Recibidos por autoridades de dicho centro y de la DGRPJ, se describe el circuito de ingreso al CAD. El mismo se produce accediendo primariamente por la división de enlace de la Policía de la Ciudad, a través de un pasillo donde está el personal de dicha fuerza. Ese es el único ingreso y egreso, tanto del personal como de los jóvenes que son detenidos en el ámbito de la Ciudad. Una vez que ingresa el/la joven aprehendido tiene un primer espacio donde es visto por el médico legista y posteriormente por personal del CAD de enfermería, donde también se hace el fichaje correspondiente. Contiguo a este ambiente hay una nueva reja hacia el sector propiamente dicho del CAD.

Una vez realizado el ingreso al CAD recorrieron las instalaciones, se observaron las celdas donde son alojados/as transitoriamente los NNyA allí derivados. Al respecto, se observaron los sectores de celdas limpios, sin elementos más allá de las camas dispuestas en cada celda, sin ningún mueble ni objetos dentro de las mismas. Las celdas, con puertas de rejas, se cierran desde afuera para adentro y desde afuera sin candado.

En el Sector de No Punibles, se encontraba un joven alojado en el dispositivo al momento de la visita dentro de la celda. En las celdas se observan las mismas condiciones, con rejas sin candado, desprovistas de todo elemento.

Al respecto, las trabajadoras del CAD indican que son varias las horas que trascurren entre la aprehensión y el efectivo ingreso, mencionan que no les notifican desde la Policía de la Ciudad que están derivando allí y que se enteran cuando finalmente ya ingresan efectivamente, que es posteriormente al pasaje del sector de enlace. Asimismo, explican que si el delito es alguno ya transferido a la Ciudad, la situación cambia, por un lado, porque ya se notifican desde la Defensoría (indican que llegan antes que el NNyA aprehendido, como así también que se presentan los defensores/as de manera presencial, no siendo el caso de Nación; en caso de los juzgado nacionales, indican que todo se continúa realizando por medio de video llamadas a través de WhatsApp).

Se destaca que en el sector de enlace, se realiza la revisión médica por parte de médico/a legista para ser luego revisado una segunda vez por personal de enfermería propio del CAD (mencionan que hay situaciones donde no coinciden los informes de ambos profesionales).

Vinculado a ello, se dialogó sobre la cantidad de niños/as No Punibles y sobre la preocupante situación de niños/as cada vez más chicos que son allí derivados. Asimismo, que las imputaciones de los delitos muchas veces no parecen guardar relación con las edades (estafas – encubrimiento – averiguación de ilícito, etc.).

VI. POBLACIÓN CAPTADA POR EL SISTEMA PENAL DURANTE EL PERIODO 2020 - 2021

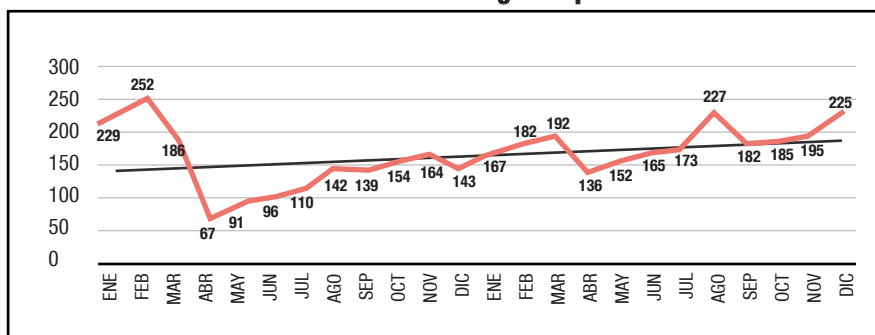
La información analizada se reconstruye a partir de los datos proporcionados por el Consejo de Derechos de NNyA del GCBA, sobre los ingresos efectivos dentro del CAD.

Debemos considerar, en primer lugar, que se registraron un total de 1.773 ingresos durante el año 2020, mientras que durante el año 2021 hubo un incremento, con un total de 2.182 ingresos.

Se debe resaltar que hablamos de cantidad de ingresos y no de NNyA, toda vez que puede suceder que el mismo NNyA haya ingresado varias veces durante el periodo analizado.

Podemos analizar la evolución de los ingresos en el periodo 2020 – 2021 según mes de ingreso. En función de ello, debemos resaltar que durante el periodo se vio afectado considerablemente por la situación de pandemia por COVID-19.

Gráfico 1. Evolución de cantidad de ingresos por mes 2020 – 2021



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

Como se puede observar en el Gráfico 1, el periodo analizado comenzó con una cantidad de ingresos de 229, y ascendió en el mes de febrero a 252 ingresos. Ahora bien, podemos observar una caída de los ingresos en el mes

de marzo, finalizado el mes con 186 ingresos. Es decir, comienza la caída de casos a partir de la vigencia del ASPO³² el 20 de marzo, observándose la caída abrupta en el total de ingresos en el mes de abril con sólo 67 casos. A partir del mes siguiente comienza una tendencia al alza con un aumento sostenido de ingresos hasta el mes de diciembre 2020. Al iniciar el año 2021 podemos observar también una subida de casos hasta el mes de abril, momento en el cual también se dio una subida de casos de COVID-19. La tendencia siguió al alza y llegó al pico máximo del año en el mes de agosto con 227 ingresos, y finalizó el año con similar cifra de 225 ingresos. De tal manera que el año 2021 finaliza con cifras similares a aquellas que se observaban en la etapa de pre-pandemia.

A partir de la información recopilada sobre la población que ingresó en el CAD en todo el periodo 2020 – 2021 podemos analizar los ingresos según el género. Se observa como en años anteriores la continuidad de una marcada preeminencia de los varones que representan el 94% de los ingresos, y sólo un 6% de niñas/mujeres.

Gráfico 2. Ingresos según género 2020 – 2021

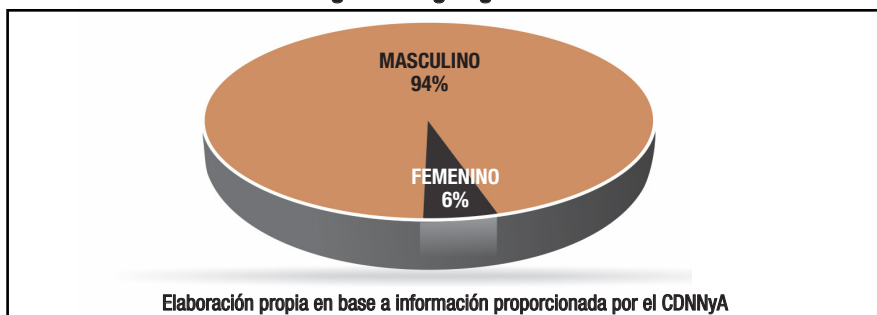
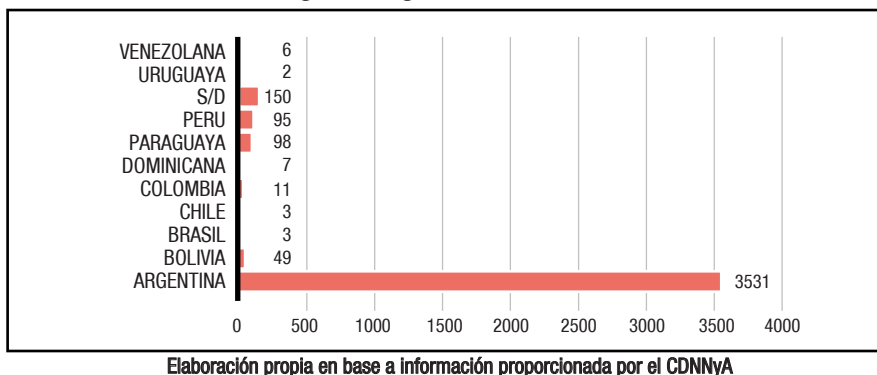


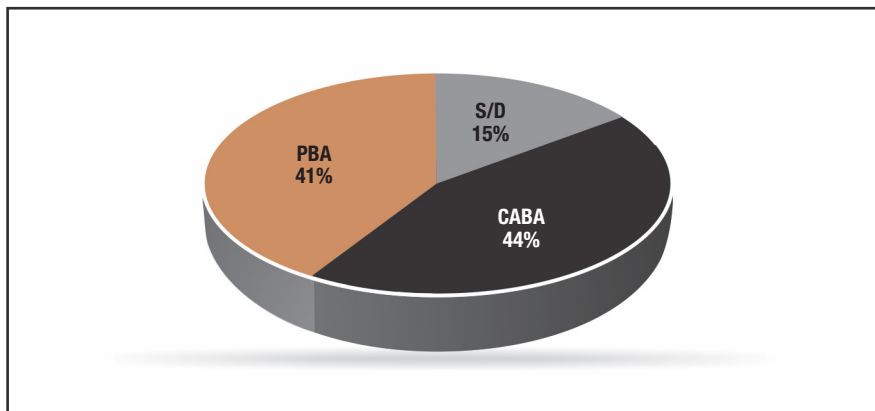
Gráfico 3. Ingresos según nacionalidad 2020 – 2021



³² Asilamiento Social Preventivo y Obligatorio <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>

Como se puede observar en el Gráfico 3, la nacionalidad principal de la totalidad de los/as NNyA que ingresaron en el CAD era argentina, con 3.531 de los ingresos, sólo de nacionalidad paraguaya 98 de los ingresos, y 95 ingresos tenían nacionalidad peruana. Cabe destacar que es aún superior la cantidad de casos de las/os NNyA que ingresaron cuya nacionalidad no se ha registrado, elevándose a 150. De todas maneras se presenta una clara preminencia de nacionalidad argentina.

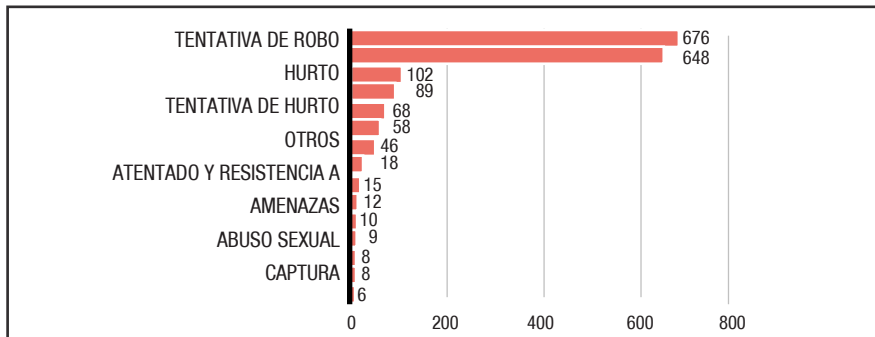
Gráfico 4. Ingresos según domicilio 2020 - 2021



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

En el Gráfico 4 podemos analizar los ingresos según el lugar de residencia de los NNyA que fueron ingresados/as. Al respecto podemos observar que el 44% tenía domicilio en CABA, y el 41%, en la Provincia de Buenos Aires. Del 15% restante no se registró el domicilio de los/as NNyA al momento del ingreso al CAD.

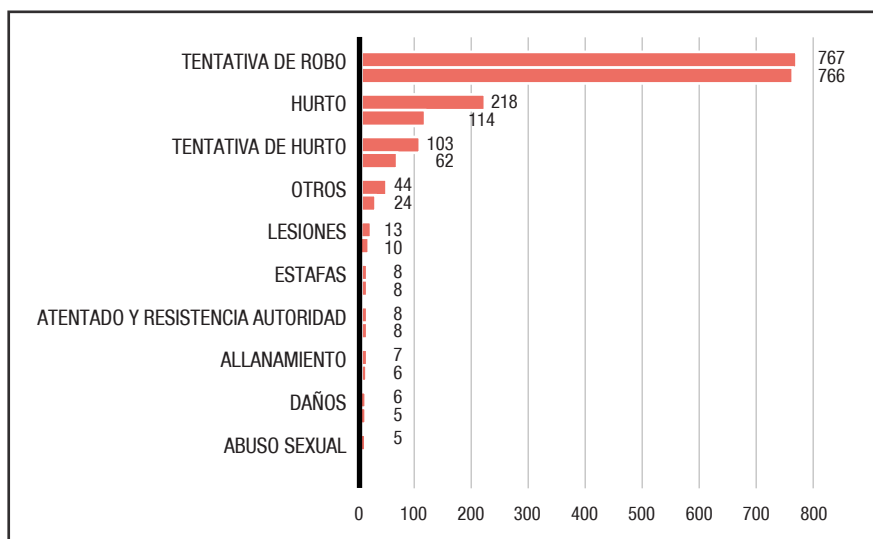
Gráfico 5. Cantidad de ingresos según delito imputado 2020



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

En el gráfico anterior, se plasma la información sobre la imputación efectuada sobre los/as NNyA que ingresaron en el CAD durante el año 2020. Para ello, se ha agrupado en la categoría “Otros” todos aquellos delitos que tuvieran menos de 5 ingresos. Asimismo, los delitos visibles fueron agrupados en todos sus gravámenes. Como se puede observar en el gráfico mencionado, el robo y tentativa de robo son las dos imputaciones con mayor cantidad de ingresos de manera significativa. De hecho, si agrupamos las categorías de robo y tentativa de robo / hurto y tentativa de hurto, encontramos que tenemos el 85% de los ingresos.

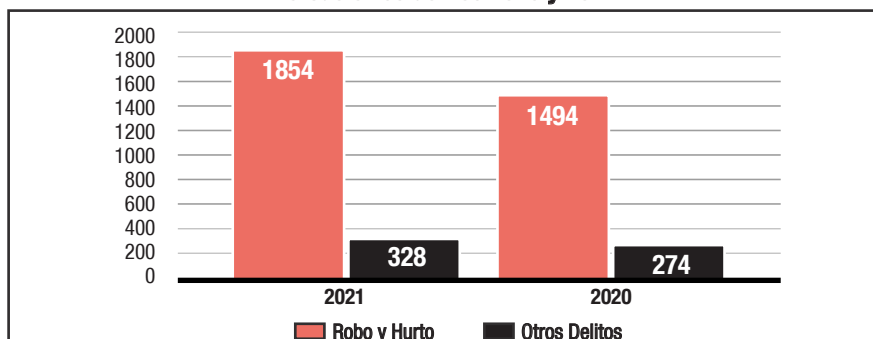
Gráfico 6. Cantidad de ingresos según delito imputado 2021



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

Del mismo modo que durante el año 2020, para el análisis de los ingresos ocurridos durante el año 2021, según delito imputado, se agruparon en la categoría “Otros” todos los delitos con menor frecuencia de 5. Del mismo modo que durante el año 2020, en el año 2021 prevalece la imputación de delitos de robo y tentativa de robo / hurto y tentativa de hurto. Asimismo, encontramos la imputación de “averiguación de ilícito” con una alta frecuencia de 114 ingresos. De tal manera que en ambos periodos analizados, encontramos similar situación, sin mayores variaciones. Se encuentra por fuera de los delitos antes mencionados, con mayor cantidad de frecuencia, los delitos “averiguación de ilícito”, y de “encubrimiento”. Imputación esta última que también debiéramos problematizar, toda vez que estamos hablando de menores de edad.

Gráfico 7. Cantidad de ingresos según delito de robo y hurto versus otros delitos 2020 y 2021



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

En el Gráfico 7, agrupamos los delitos de robo y hurto incluyendo tentativa de ambos delitos, comparativamente con el resto de los delitos agrupados en cada año. Así, podemos observar que en ambos periodos analizados los delitos mencionados representan el 85% de los ingresos al CAD, variando en cada año los valores nominales.

Cuadro 1. Población alojada en dispositivos penales juveniles en la semana del 15 de diciembre de 2021

Dispositivo penal juvenil	Cantidad de NNyA alojados/as
Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado San Martín	16
Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Manuel Rocca	12
Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Manuel Belgrano	10
Centro Socioeducativo de Régimen Semi-cerrado Juana Azurduy	0
Centro Socioeducativo de Régimen Semi-cerrado Simón Rodríguez	6
Centro Socioeducativo de Régimen Semi-cerrado Almafuerde	4

Elaboración propia en base a la información proporcionada por el CDNNyA

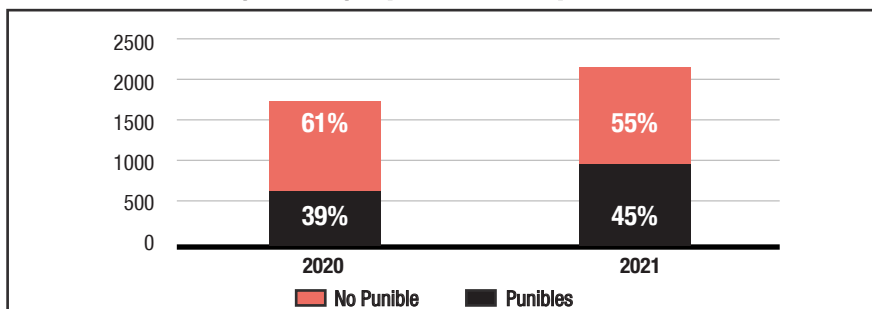
Cuadro 2. Población alojada en dispositivos penales juveniles al 27 de diciembre de 2021

Dispositivo penal juvenil	Cantidad de NNyA alojados/as
Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado San Martín	27
Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Manuel Rocca	18
Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Manuel Belgrano	17
Centro Socioeducativo de Régimen Semi-cerrado Juana Azurduy	1
Centro Socioeducativo de Régimen Semi-cerrado Simón Rodríguez	2
Centro Socioeducativo de Régimen Semi-cerrado Almafuerde	6

Elaboración propia en base a la información proporcionada por el CDNNyA

VII. CRIMINALIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS NO PUNIBLES 2020 - 2021

Gráfico 8. Ingresos según punibilidad comparativo 2020 – 2021



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

En el Gráfico 8 se observa, para ambos años 2020 y 2021, el porcentaje de NNyA punibles y No Punibles ingresados; en función de ello se observa la alarmante cantidad de ingresos de niños y niñas menores de 16 años, es decir, No Punibles. En este punto, resaltamos nuevamente que para la población infanto-juvenil menor de 16 años el Estado argentino ha resuelto renunciar a su poder punitivo. En ningún caso el tratamiento a brindar respecto de NNyA No Punibles puede ser la privación de su libertad.

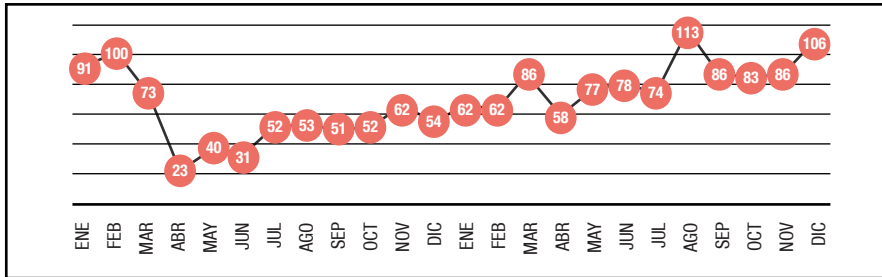
En efecto, no resulta adecuada la privación de la libertad de NNyA No Punibles, y menos aún en los mismos dispositivos penales que los destinados a los/las adolescentes considerados/as punibles, dado que a su respecto solo corresponde eventualmente la adopción de medidas de protección de derechos. Desde la mera identificación de la edad del/la involucrado/a, todo el circuito debería ser distinto y su abordaje realizarse desde la primera instancia en el marco del sistema de protección de derechos. Sin perjuicio de ello, encontramos que el 39% de los ingresos al CAD durante el 2020 corresponde a No Punibles (1.051 ingresos), porcentaje que aumenta para los datos de 2021 al 45% (971 ingresos).

A fin de especificar aún más el tipo de población que ingresó en el CAD en el periodo analizado, podemos revisar la edad de los/as NNyA que ingresaron. Así, vemos cómo de ese 39% de ingresos de No Punibles, no sólo se identifican NNyA de 15 años, sino que ingresaron en el dispositivo no excepcionalmente niños mucho más jóvenes. Así, observamos con preocupación el ingreso de niños de 8, 9 y 10 años, como veremos a continuación.

Vale agregar que este organismo observa con preocupación la convalidación por parte de Poder Judicial del accionar de las agencias policiales que desempeñan sus funciones en el territorio de esta ciudad y

que llevan a cabo los procedimientos de aprehensión sobre la población de NNYa, algunos de los cuales presentan a primera vista evidente franja etaria dentro del espectro no punible.

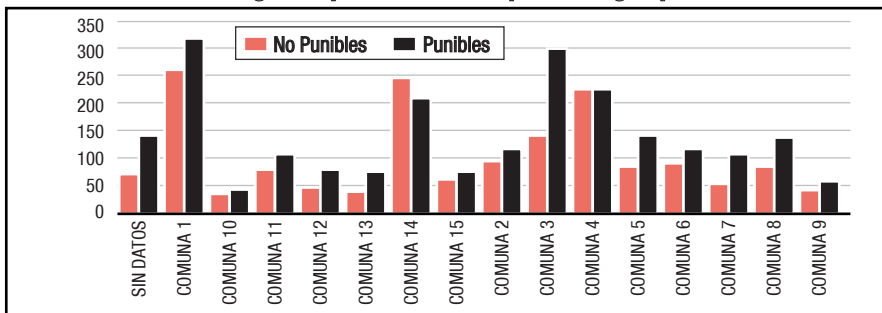
Gráfico 9. Ingresos de No Punibles por mes 2020 – 2021



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

Como se puede observar en el Gráfico 9, los ingresos de NNYa No Punibles por mes en el periodo analizado mostraron una tendencia al alza, con variaciones semejantes a los ingresos en general durante los periodos donde las restricciones a la circulación como consecuencia de la pandemia habrían incidido en las detenciones. Encontramos así un pico de ingresos en el mes de agosto 2021 con 113 ingresos de No Punibles en el CAD, y un segundo pico al finalizar el año con 106 ingresos.

Gráfico 10. Ingresos por comuna comparada según punibilidad

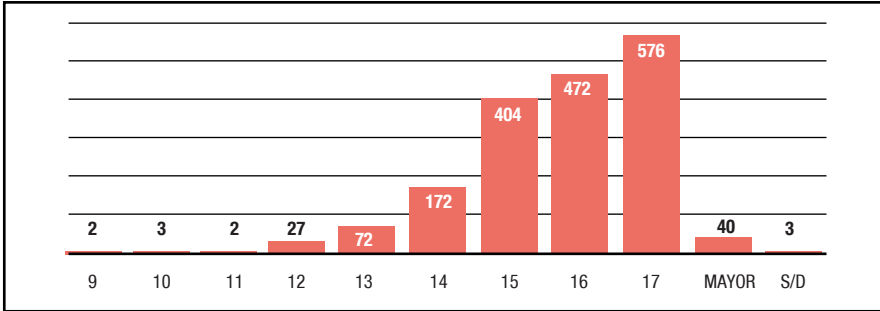


Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

En el Gráfico 10 podemos observar los ingresos de manera comparada según punibilidad y comuna. Cabe destacar que la comuna se analiza a partir de la comisaría interviniente. Por ende, en muchos casos se desconoce debido a que intervienen otras fuerzas, divisiones especiales, que no dependen necesariamente de una comuna. Así encontramos en la Comuna 14 una mayor cantidad de detenciones, contrariamente a lo que sucede en las otras comunas.

En el caso de la Comuna 4, la relación es pareja. Al respecto, debemos resaltar que en el periodo analizado la proporción de ingresos según punibilidad fue del 39% no punible en 2020, y 45% durante 2021.

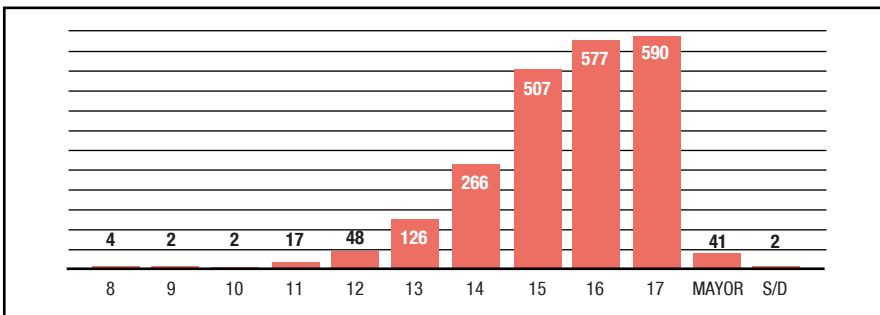
Gráfico 11. Ingresos según edad, año 2020



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

Como se mencionaba previamente, encontramos dentro del sub-universo de No Punibles alarmantes cantidades de ingresos de niños/as sumamente jóvenes. Durante el año 2020 podemos observar que ingresaron dos niños de 9, tres de 10 años y veintisiete de 12 años de edad. De manera tal que no podemos indicar que sería excepcional la aprehensión y posterior convalidación de la privación de la libertad por parte de las autoridades judiciales intervinientes en cada caso.

Gráfico 12. Ingresos según edad, año 2021

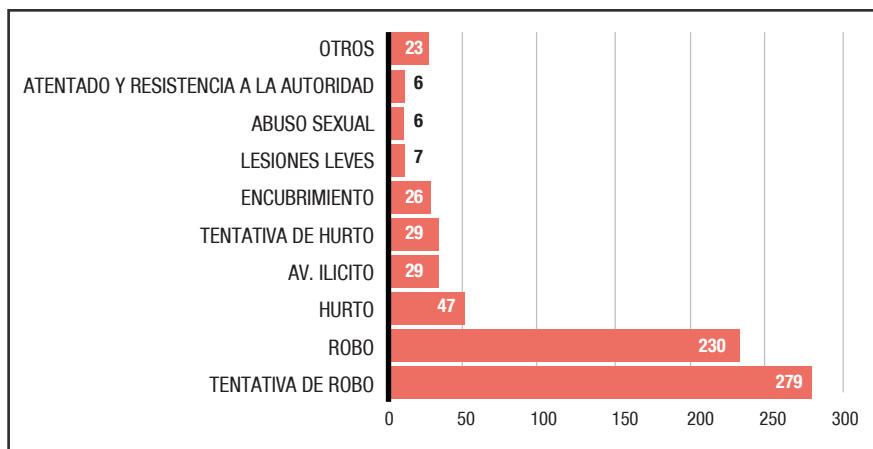


Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

Del mismo modo que durante el año 2020, durante el 2021 encontramos numerosos ingresos de niños/as sumamente pequeños/as en el CAD. De hecho, durante el 2021 hubo 4 ingresos de niños/as que tenían 8 años de edad, como se observa en el gráfico anterior, y 126 ingresos de niños/as con 13 años de edad.

En términos porcentuales alcanza el 20% de los ingresos los/as niños/as menores de 14 años, reafirmando entonces la gran cantidad de niños/as sumamente pequeños/as que son sometidos a un circuito como si fueran punibles. Circuito que incluye, en primera instancia, la situación violenta que implica de por sí una aprehensión policial, la demora entre ese momento y el efectivo ingreso en el CAD donde los/as niños/as permanecen en el lugar del supuesto hecho o dentro de un patrullero policial; el posterior traslado hacia el CAD, la revisión de un/a médico/a legista y posterior revisión de un enfermero/a del CAD. La entrevista con los/as trabajadores del CAD y el efectivo ingreso y permanencia en un lugar de privación de libertad de NNyA hasta que la autoridad judicial interviniente toma la decisión de cesar con esa situación.

Gráfico 13. Cantidad de ingresos según delito sub-universo de No Punibles 2020



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

No se consignan en el gráfico aquellos registros inferiores a 5 casos por delito y, por ende, son agrupados en “otros”; asimismo, dentro de esta categoría se incluyeron aquellos ingresos cuyo delito imputado no se consignaba, siendo este número de todas maneras ínfimo.

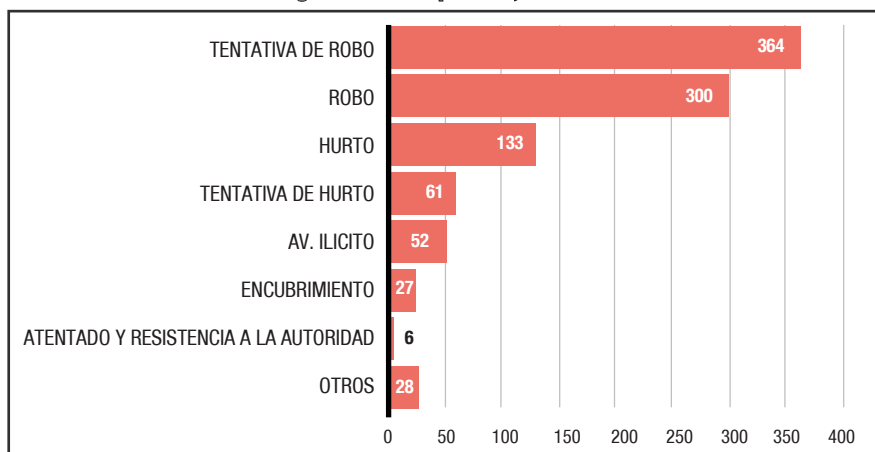
Se debe resaltar respecto a esta situación de gravedad que los actos, como fundamento de dicha convalidación de detención, refieren a delitos contra la propiedad, lo cual no ameritaría prima facie el accionar represivo del Estado de tal forma que contraría el orden legal que prohíbe la persecución penal de determinada población de NNyA.

Llama la atención el accionar por parte de organismos del Poder Judicial, tanto del orden nacional como local, con competencia

especializada en justicia penal juvenil, que convalidan el accionar represivo de las agencias policiales, frente a los dos aspectos mencionados, tanto frente a la ostensible edad de los/as detenidos/as que se presentan como NNyA No Punibles al momento de realizar el procedimiento, como así también respecto a la fundamentación de la aprehensión en el marco de la investigación de presuntos delitos contra la propiedad, que no tiene correlato con la necesaria intervención a modo excepcional del aparato represivo estatal para esta franja etaria a fin de proporcionar al sujeto intervenido medidas de orden protectorias.

Todo ello queda más claro al observarse las edades que figuran en los gráficos que se presentan en este punto del informe y a cuyo análisis nos atenemos. Asimismo, en distintas oportunidades en donde se ha conversado con directivos de la DGRPJ, se reconoció como un problema de gravedad la existencia de esta práctica que conlleva la connivencia tanto de organismos del Poder Judicial con competencia penal juvenil como de las agencias policiales con ejercicio de su labor de seguridad en el territorio de esta ciudad.

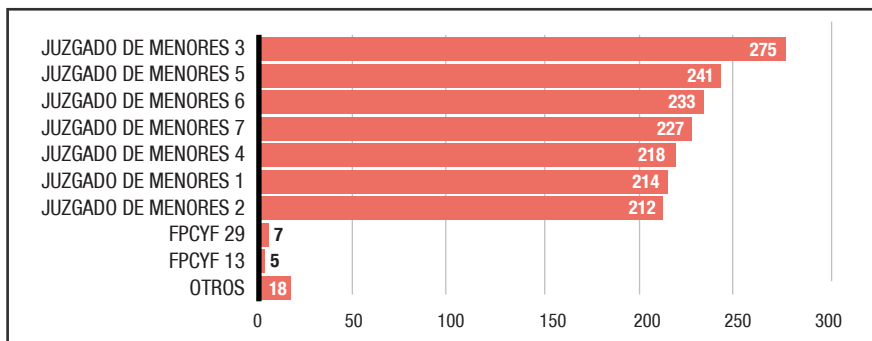
Gráfico 14. Cantidad de ingresos No Punibles según delito imputado, año 2021



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

De igual manera que en el año 2020, durante el 2021, los ingresos de niños/as No Punibles se centra en delitos de robo y hurto en sus distintos gravámenes y en grado de tentativa. Asimismo, encontramos una gran parte de los ingresos bajo la figura de “averiguación de ilícito”, lo que podría entenderse como prácticas de la agencia policial que podría implicar detenciones “preventivas” bajo esta figura completamente ambigua.

Gráfico 15. Cantidad de ingresos 2020 - 2021 de No Punibles según juzgado interviniente



Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

Sobre la información plasmada en el gráfico, debemos subrayar que los juzgados tanto nacionales, federales con asiento en esta Ciudad de Buenos Aires como de la justicia local actúan según sus disposiciones por turnos preestablecidos. De la información recabada se desconoce la cantidad de consultas totales por parte de las agencias policiales por presuntos hechos delictivos, como así también la ocurrencia de factores que incidan en la cantidad de “delitos” y despliegues específicos policiales en el territorio.

Sin perjuicio de ello, de la información surge efectivamente la cantidad de ingresos al CAD y qué autoridad judicial ordenó tal privación de la libertad y ésta es la información allí expuesta. De la misma manera que en el análisis efectuado con los delitos, aquellas categorías sobre la cuales recaían menos de 5 casos fueron agrupadas en la categoría “otros”.

La intervención de juzgados federales es ínfima y distribuidas en los distintos juzgados, que en el caso de la Ciudad también se distribuye entre las distintas fiscalías que toman intervención ante la argumentación policial de la supuesta ocurrencia de un delito que fuera trasferido a esta jurisdicción.

En virtud de que los delitos de robo y hurto (como hemos visto, el 85% de los ingresos corresponden a ellos) se mantienen dentro de la esfera nacional, el número de intervenciones de la justicia de la Ciudad es comparativamente muy baja.

Sin perjuicio de ello, se destacan por la cantidad de intervenciones aquellas fiscalías mencionadas en el gráfico anterior. Del mismo modo, como se puede observar en el gráfico anterior, el juzgado con mayor cantidad de disposiciones de trasladado hacia el CAD de Niños No Punibles es el Juzgado Nacional de Menores 5 con 275 ordenamientos de trasladados hacia el CAD y, en segundo lugar, el Juzgado de Menores 3 con intervención en 241 de los ingresos durante el periodo analizado.

Tabla 1. Ingresos 2020 - 2021 de No Punibles según edad, delito imputado y juzgado interviniente

Edad	DELITO IMPUTADO	JUZGADO INTERVINIENTE
8	TTVA. DE HURTO	JUZGADO DE MENORES 5
8	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 5
8	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 5
8	AV. ILÍCITO	JUZGADO DE MENORES 2
Edad	DELITO IMPUTADO	JUZGADO INTERVINIENTE
9	AV. ILÍCITO	JUZGADO DE MENORES 5
9	ENCUBRIMIENTO	JUZGADO DE MENORES 5
9	HURTO	JUZGADO DE MENORES 1
9	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 3
Edad	DELITO IMPUTADO	JUZGADO INTERVINIENTE
10	AV. ILÍCITO	JUZGADO DE MENORES 5
10	ROBO	JUZGADO DE MENORES 5
10	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 5
10	HURTO	JUZGADO DE MENORES 4
10	HURTO	JUZGADO DE MENORES 4
Edad	DELITO IMPUTADO	JUZGADO INTERVINIENTE
11	ABUSO DESHONESTO	JUZGADO DE MENORES 5
11	HURTO	JUZGADO DE MENORES 5
11	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 5
11	HURTO	JUZGADO DE MENORES 5
11	HURTO	JUZGADO DE MENORES 5
11	HURTO	JUZGADO DE MENORES 7
11	TTVA. DE HURTO	JUZGADO DE MENORES 7
11	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 7
11	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 7
11	TTVA. DE HURTO	JUZGADO DE MENORES 7
11	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 3
11	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 3
11	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 3
11	HURTO	JUZGADO DE MENORES 3
11	TTVA. DE ROBO	JUZGADO DE MENORES 4
11	HURTO	JUZGADO DE MENORES 4
11	HURTO	JUZGADO DE MENORES 1
11	ROBO	JUZGADO DE MENORES 1
11	LESIONES	FPCYF 13

Elaboración propia en base a información proporcionada por el CDNNyA

En la Tabla 1 especificamos para las edades de 8, 9, 10 y 11 años de edad los delitos que les fueran imputados, y los juzgados intervinientes. Sobre ello, como para todo el universo de NNyA ingresados/as en el periodo analizado, los delitos con mayor frecuencia fueron aquellos contra la propiedad, tentativas de robo o hurto en su amplia mayoría, y para el caso de niños/as de tan poca edad se mantiene dicha situación. Ahora bien, también alarma la figura ambigua de “averiguación de ilícito” aun utilizada para un niño de 8 años y uno de 9 años. Asimismo, preocupa la imputación de “encubrimiento” a un niño/a de 9, demora convalidada por el Juzgado de Menores 5. En la práctica, la excepcionalidad de la aprehensión de niños/as No Punibles tan jóvenes es transitada por niños/as de manera continua y sistemática en esta Ciudad de Buenos Aires.

VIII. PRIMERAS CONCLUSIONES

El presente trabajo debe leerse como la exploración y caracterización de las prácticas policiales y judiciales sobre el colectivo de niñas, niños y adolescentes en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires, y orienta su objetivo al diagnóstico y a la presentación de propuestas de abordaje a fin de encauzar prácticas de organismos estatales que intervienen en el marco de su competencia, frente a la criminalización de NNyA en el territorio de la CABA.

Este análisis se nutre de insumos recolectados en anteriores informes e información actualizada y analizada que fuera proporcionada por el CDNNyA, así como también de los resultados obtenidos en los monitoreos realizados en lugares de encierro de NNyA y entrevistas tanto a autoridades como a jóvenes alojados en dichos dispositivos.

En este marco y a lo largo de los distintos monitoreos de larga y corta data, y de los trabajos realizados como resultado de los mismos, entre otros insumos recolectados relacionados con el ejercicio de la competencia de este organismo, se empezaron a observar transformaciones en la estructura de la DGRPJ que incluyeron modificaciones en los circuitos primarios desde la aprehensión de NNyA, y que son realizadas por las fuerzas de seguridad, previa convalidación de dichas detenciones por parte de las autoridades judiciales, hasta su traslado al CAD y a fin de establecer las decisiones a tomar respecto a la disposición final de su alojamiento o soltura, en función de distintos aspectos que incluyen, entre ellos, la falta de punibilidad del acto por parte de NNyA que no presentan la edad legal para la imputabilidad del hecho.

Los primeros aspectos a considerar al respecto se ciernen sobre el desarrollo del modelo actual que conlleva integrar a todos los detenidos al mismo circuito que inicia con la detención por parte de las agencias

policiales, en consideración a que las normas vigentes suponen una distinción incuestionable sobre la imposibilidad de imponer una sanción penal sobre un colectivo que se encuentra al margen de dicho sistema.

Antes de verter la conclusión, el punto central del presente informe –como lo adelantamos ut supra– encuentra la oportunidad de recapitular sucintamente algunos datos relevados y analizados en el presente trabajo.

Es así que se pudo observar en los distintos gráficos del presente informe que el accionar criminalizador del Estado tuvo una merma de ingresos de NNyA a los dispositivos de encierro en función de la vigencia de medidas que restringieron la libre circulación de personas como resultado de la declaración de pandemia por COVID-19 en el periodo del año 2020, para culminar un año 2021 con cifras similares a las observadas en la etapa pre-pandemia. Se destaca que de la información analizada el ejercicio del poder estatal criminalizante recae con mayor preeminencia en varones que representan el 94% de los ingresos, y sólo un 6% de niñas/mujeres. Asimismo, se pudo observar una ostensible cantidad de detenidos de nacionalidad argentina frente a otras nacionalidades sudamericanas que arrojó la información analizada. En otro tópico analizado se pudo observar que el 44% tenía domicilio en CABA, y el 41%, en la Provincia de Buenos Aires. Del porcentaje restante no se registró el domicilio de NNyA al momento del ingreso al CAD.

Adentrándonos sobre datos neurálgicos respecto a una de las problemáticas de mayor importancia que se trataron en el presente informe, se destaca que el 39% de los ingresos al CAD durante el 2020 corresponde a No Punibles (1.051 ingresos), porcentaje que aumenta para los datos de 2021 al 45% (971 ingresos). Es más, de ese 39% de ingresos de No Punibles alarma y preocupa la gran cantidad de niños/as sumamente jóvenes: el ingreso de dos niños de 8, 9, 10 y 11 años. Asimismo, como se verifica por la información suministrada por el CDNNyA, va en aumento la cantidad con 27 niños de 12 años que han ingresado, todo lo cual va construyendo una trayectoria juvenil penalizada desde edades cada vez más jóvenes.

En tal sentido, la clave está en entender que la criminalización iniciada desde la aprehensión por parte de las fuerzas de seguridad no puede incluir a todos los estratos etarios de NNyA, más allá de disponer de circuitos que permitan el accionar del Estado frente a los hechos delictivos que en cierta franja etaria se corresponden como No Punibles. Es decir, los actores a cargo de la criminalización deben disponer de circuitos diferenciados de intervención frente a las sub categorías de NNyA establecidas por la ley frente al injusto penal, sin que ello implique la no intervención frente al sujeto en situación de vulnerabilidad³³ o la disposición tutelar devenida en un entramado legal

33 100 Reglas de Brasilia de acceso a la justicia

contrario a las convenciones internacionales de derechos humanos, algunas de las cuales presentan jerarquía constitucional de acuerdo al artículo 75, inciso 22 de nuestra Carta Magna, y a normas nacionales y locales que se desprenden de las mismas.

Es necesario puntualizar que el sistema jurídico que se interprete y aplique en el marco de la presente especialidad y las distintas competencias de los organismos estatales debe incuestionablemente presentar un accionar en franca armonía junto a los principios constitucionales que rigen como garantías infranqueables del sistema democrático frente al poder punitivo del Estado. Sobre todo, si tenemos en consideración al conjunto de personas especialmente protegidas de acuerdo a su situación de sujetos con capacidad progresiva por encontrarse dentro de la franja etaria No Punible. Por ello preocupa especialmente a este organismo que NNyA No Punibles, siendo sujetos pasivos del accionar penal estatal en el contexto mencionado, sea igualado su tratamiento al propinado a los jóvenes a los cuales la ley penal juvenil habilita su punición.

En definitiva, cabe problematizar, entonces, en base a los desarrollos realizados respecto a la situación actual sobre la base de los insumos analizados en el presente trabajo, distintas situaciones a encauzar en base a un nuevo encuadre de actuación por parte de los distintos actores que intervienen en el circuito de criminalización de NNyA en el territorio de la CABA.

En tal lógica se presenta como necesaria la puesta en conocimiento de las conclusiones arribadas en el presente informe y la interpelación de los actores, por medio de un dispositivo que permita el diálogo interinstitucional, frente a la necesidad de llevar a cabo las modificaciones necesarias que tengan en consideración la problematización de las modalidades efectuadas por las agencias policiales que identifican y realizan la aprehensión de los NNyA en el ámbito de esta ciudad; asimismo, se debe problematizar el mismo temperamento respecto al ámbito de actuación judicial, cuyos órganos intervienen en la convalidación de las detenciones, para luego considerar el circuito de traslado y disposición de NNyA e intervención en el marco de las respectivas competencias que no se circunscriban en actuaciones tutelares y que consideren la situación de vulnerabilidad del colectivo, así como su interés superior.