

# SIMASOC

Sistema de Indicadores sobre  
Marginaciones Sociales

# ANÁLISIS DE COYUNTURA DEL SIMASOC

# Boletín #4

Boletín del SIMASOC Programa PIUBAMAS UBA - Año 1 - Número 4 - Noviembre 2022

## \_Presentación

Desde su creación en 2007, el Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Marginaciones Sociales (PIUBAMAS) tuvo por objetivo producir conocimiento interdisciplinario sobre las marginaciones sociales desde un enfoque de derechos, de género y diversidades, tomando como ejes prioritarios el abordaje de las problemáticas derivadas del *trabajo y mercado de trabajo, pobreza, educación, territorios y problemas de hábitat, protección social y seguridad social y violencias*.

El carácter multidimensional de las marginaciones sociales requirió la construcción de un Observatorio de Marginaciones y de un Sistema de indicadores sobre marginaciones sociales (SIMASOC) para la medición de su desarrollo orientados tanto a monitorear la evolución de indicadores relevantes para las áreas temáticas seleccionadas, como a la producción de informes temáticos y analíticos que ofrezcan evidencia empírica sobre diferentes aspectos de las marginaciones sociales en la esfera pública. La Universidad de Buenos Aires, como actor situado, y cumpliendo con su rol de usina de pensamiento y producción de conocimiento, tiene el imperativo de producir información relevante de calidad y de contenido riguroso.

Por tal motivo, hemos dado comienzo a la serie de Boletines del SIMASOC abordando distintas temáticas (condiciones de empleo de las personas a nivel urbano en Argentina, protección social en la Argentina en la pandemia y la pos-pandemia y derechos a la educación).

Este Boletín sobre “Detenciones policiales y encierro punitivo de NNYA pre-pandemia, en pandemia y pospandemia”, cuya autoría corresponde a Silvia Guemureman y Joaquín Zajac, tiene por objeto hacer un aporte a la comprensión del despliegue de las agencias de control social penal sobre la población de adolescentes y jóvenes y la especificidad que asumieron las modalidades de persecución penal, sobre todo policiales, durante la pandemia y la postpandemia en la Ciudad de Buenos Aires.

La serie continuará con otros boletines enfocados en las temáticas de pobreza, salud mental, violencias de género y políticas de cuidado. Se pondrá especial énfasis en mostrar los impactos específicos en mujeres, niños/as y adolescentes y migrantes recientes.

La publicación de Boletines será de carácter periódico y se nutrirá de los proyectos y las investigaciones en las que participan los integrantes del OBSERVATORIO SOBRE MARGINACIONES SOCIALES y sus respectivos equipos.

PAULA BURATOVICH, NATALIA DEBANDI, ANAHÍ GONZÁLEZ, SILVIA GUEMUREMAN, GIUSEPPE MESINA MARTÍN MORENO, NATALIA OSELLA, LAURA PAUTASSI, GIMENA ROJO, JOAQUÍN ZAJAC.

## “Detenciones policiales y encierro punitivo de NNYA pre-pandemia, en pandemia y pospandemia”

Silvia Guemureman (CONICET/OBSERVATORIO DE ADOLESCENTES Y JOVENES. Instituto GINO GERMANI)

y Joaquín Zajac (CONICET/OBSERVATORIO DE ADOLESCENTES Y JOVENES. Instituto GINO GERMANI)

### 1. Introducción

La pandemia alteró el desarrollo de la vida en múltiples aspectos. Algunos fueron muy evidentes: trabajo, escuela, cuidados, reproducción material, movilidad, actividades recreativas, deporte solo por citar los más emblemáticos. Ríos de tinta acerca de los impactos económicos, materiales, simbólicos, subjetivos, de organización del tiempo, del espacio y de las posibilidades e imposibilidades. La violencia que estaba agazapada por los rincones e invisibilizada, estalló en la interioridad de los hogares, no pudiendo encontrar canales para salir. Así, se reveló sistemática y recurrente y como uno de los males pandémicos casi tan grave como el COVID mismo. Aquellos que trabajamos sobre las agencias de control social penal, rápidamente nos preocupamos por la situación en los espacios de encierro punitivo, que estaría pasando en las cárceles, como se manejaría la asepsia y el aislamiento en espacios tan contaminados de todos los males.

Fue en ese marco que desde el Observatorio de adolescentes y jóvenes empezamos a preguntarnos que estaría sucediendo con los adolescentes y jóvenes aprehendidos por supuesta comisión

de delitos durante el ASPO, durante el DISPO<sup>1</sup> y luego con la nueva normalidad, a sabiendas que la policía y el delito, como el tiempo, no paran. Ni en pandemia.

La gran pregunta fue si la pandemia COVID produjo una reconfiguración en el gobierno de la niñez y la adolescencia de los sectores socialmente vulnerables y cuáles fueron las características que asumió el nuevo gobierno. Tomamos la Ciudad de Buenos Aires como estudio de caso.

Este Boletín recupera un tema de preocupación permanente del OAJ y es el análisis de las fuentes de información que informan sobre la cadena punitiva y sus eslabones (aprehensión policial, actuación de la justicia, decisión sobre la libertad ambulatoria sea en forma de privación/restricción de libertad de adolescentes y jóvenes en dispositivos de encierro punitivo, sea a través de dispositivos o programas de supervisión en territorio. A la luz de las fuentes y los alcances de la información, se presenta una radiografía actualizada, desagregando las variables posibles según cada fuente y en cada caso. La información reconoce disparidad según fuente.

Con este Boletín pretendemos hacer un aporte a la comprensión del despliegue de las agencias de control social penal sobre la población de adolescentes y jóvenes y la especificidad que asumieron las modalidades de persecución penal, sobre todo policiales, durante la pandemia y la postpandemia. Esta es una de las temáticas que monitoreamos desde el Observatorio de Adolescentes y jóvenes del Instituto Gino Germani y privilegiamos desde el eje de violencias del Observatorio de Marginaciones Sociales de la UBA.

1. Al respecto, pueden consultarse los informes “Pandemia en Argentina” (junio 2020) y “Jóvenes migrantes y jóvenes de barrios populares en Pandemia” (setiembre 2020), disponibles en <http://observatoriojovenesiig.socials.uba.ar/category/boletinescoyunturaaj/>

## 2. La selectividad del sistema penal a través de las aprehensiones policiales

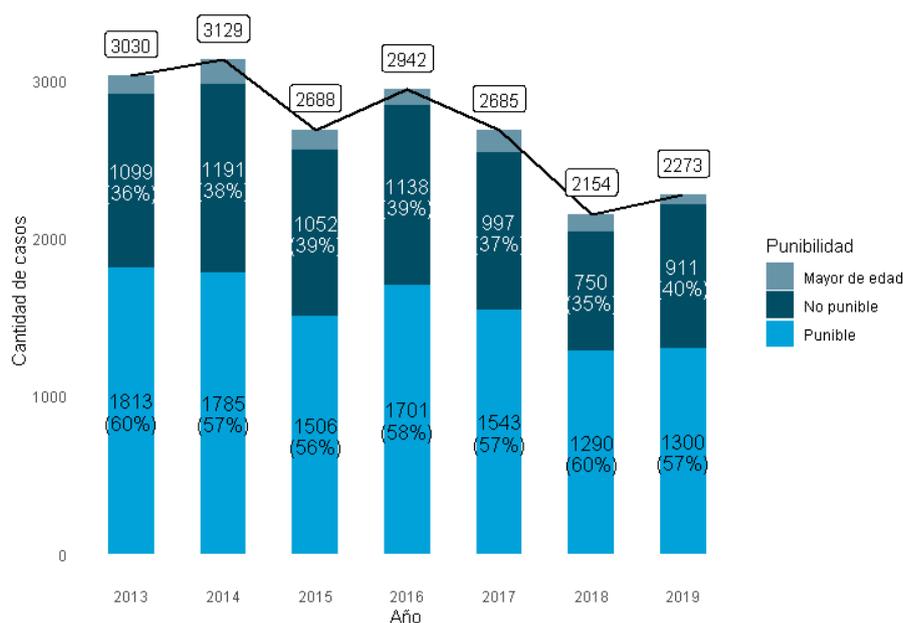
### 2.1. Radiografía de los adolescentes que son capturados por la agencia policial a través de un análisis estadístico de los ingresos al Centro de Atención y Derivación (CAD)<sup>2</sup>

En este primer apartado nos basamos en el análisis de datos cuantitativos procedentes de fuentes cuantitativas secundarias proporcionadas por el Área de Estadísticas de la DGRPJ de CABA para dar cuenta de cómo han ido evolucionando cuantitativa y cualitativamente los ingresos al CAD. En un artículo anterior (Guemureman-Zajac, 2020)<sup>3</sup>

reconstruimos una serie larga respecto de los ingresos al CAD de 2013 a 2019. Reponemos el gráfico para dar inteligibilidad al período siguiente, es decir, desde el 2019 hasta el 2022, con el objeto, tal como se explicitó en dar cuenta de lo acontecido durante la pandemia y la pospandemia.

Lo primero que se verifica viendo el **gráfico 1** sobre ingresos al CAD es que prepandemia, luego de un marcado descenso de los ingresos entre 2013 y 2018 (28,9%), los mismos parecían haberse estabilizado en torno a los 2200. Es de remarcar como en todo este período, la proporción de niños, niñas y adolescentes no punibles tiende siempre a mantenerse en una proporción estable (entre 35% y 40% de los casos).

**Gráfico 1.** Cantidad de Ingresos al CAD según punibilidad. CABA. 2013-2019.



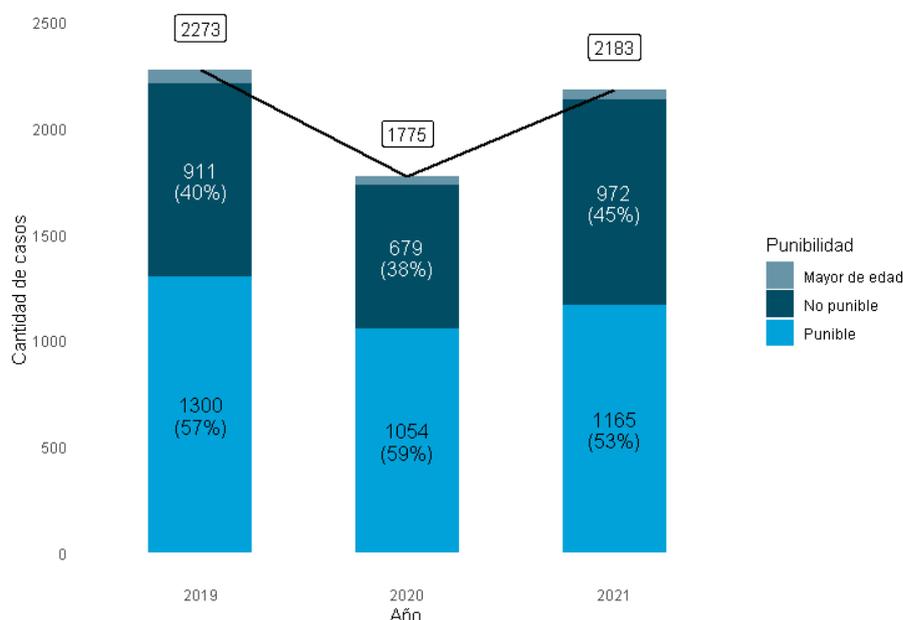
Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

2. Es de mencionar que los datos proporcionados por el CAD son planillas administrativas. No se trata de datos estructurados en el marco de un proceso de investigación, sino al calor del trabajo administrativo cotidiano. Esto lleva a que las categorías de la base de datos contengan numerosas irregularidades e inconsistencias, que han sido salvadas mediante un extenso trabajo de procesamiento informático de la información utilizando el paquete estadístico R Studio y técnicas avanzadas de limpieza, consistencia y recategorización de la información a partir del uso de "expresiones regulares".

3. Cf. Guemureman-Zajac "Reconfiguración del gobierno de la niñez y adolescencia en riesgo en la Ciudad de Buenos Aires. Un recorrido por la cadena punitiva 2013-2019", en Revista Cuestión Urbana N°7. CEC-Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. ISSN 2545-6881. url <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/5918>.

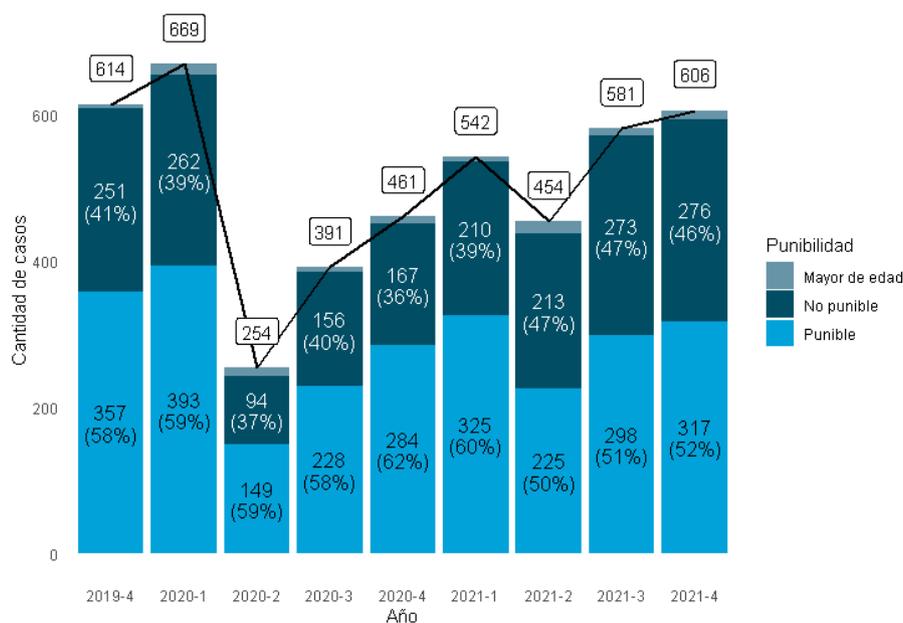
Ahora bien, si damos continuidad a la serie y observamos la evolución de la cantidad de aprehensiones en el tiempo (**gráfico 2**), se observa una pronunciada baja en el segundo trimestre de 2020 (inicio de las medidas de ASPO), en total y para todos los grupos de edad (punibles, no punibles y mayores de edad).

**Gráfico 2.** Cantidad de ingresos al CAD según punibilidad. CABA. 2019-2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

**Gráfico 3.** Cantidad de ingresos al CAD según condición de punibilidad. Desagregación por trimestres 2019-2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

Este abrupto descenso (22% de caída entre 2019 y 2020) se explica, sobre todo, como puede verse en el **gráfico 3** por la pronunciada caída en el segundo trimestre del 2020, que luego tardó en recuperarse hasta el primer trimestre del año siguiente. Otro dato significativo en este sentido es que lejos de haberse estabilizado en un nuevo rango de valores más bajo, las aprehensiones recuperaron en 2021, aun con un relajamiento parcial de las restricciones a la circulación, la cantidad de ingreso de los niveles previos a la pandemia (22,99% de incremento), mostrando así la resiliencia que tienen los patrones y rutinas de aprehensión policial y judicial de NNyA vulnerables. Lo que parece estar cambiando significativamente en este nuevo período abierto con la postpandemia es la proporción de NNyA no punibles que componen los ingresos al dispositivo. Los no punibles pasan a significar el 45% del total de aprehensiones, el valor más alto de toda la serie desde 2013 al presente. Esto puede deberse, como veremos en el apartado cualitativo, a la crisis en la escolarización de este segmento, y al funcionamiento intermitente de la red de dispositivos de contención especializados, que está produciendo que de manera sostenida y creciente los NNyA de menor edad en situación de mayor vulnerabilidad, sean gestionados por el sistema penal, antes que, por el sistema educativo, sanitario y de asistencia social.

Cabe aun hacer una aclaración en relación a la condición de punibilidad de los adolescentes comprendidos entre los 16 y 18 años. Según el decreto ley 22278 la atribución de responsabilidad penal es factible a partir de los 16 años, pero no para todos los delitos, ya que según se precisa en los arts. 1, 1er párrafo y 2do, “los adolescen-

tes aun con 16 años cumplidos tampoco resultan punibles, respecto de delitos de acción privada o reprimidos con pena privativa de la libertad que no exceda de dos (2) años, con multa o con inhabilitación”. Esta distinción es importante porque si radiografiamos el siguiente eslabón de la cadena punitiva, la agencia judicial, veremos que la mayor cantidad de las conductas disvaliosas por las que son aprehendidos los adolescentes, sólo el 12, 8% de los casos ingresados en el Fuero de Responsabilidad penal juvenil de la Justicia de la Ciudad de Buenos Aires < esto vale por los delitos que fueron traspasados > corresponden a menores punibles según el artículo 2º de la ley 22.278. Traducido a números, significa 60 casos de 469<sup>4</sup>.

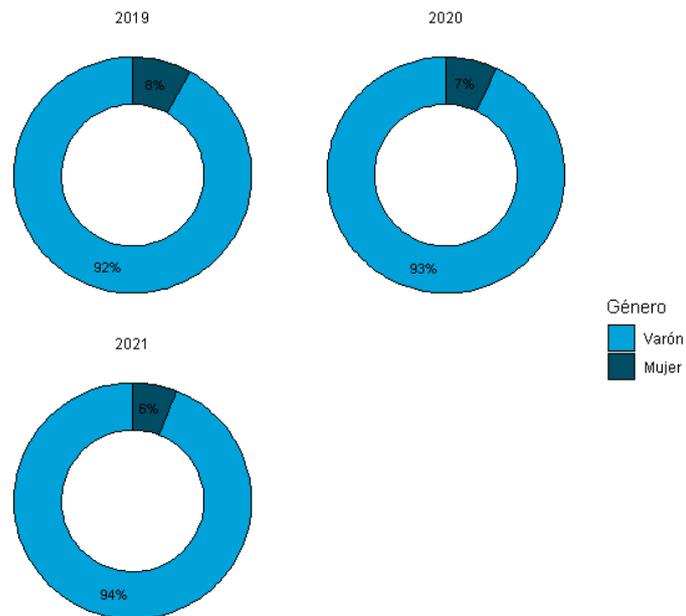
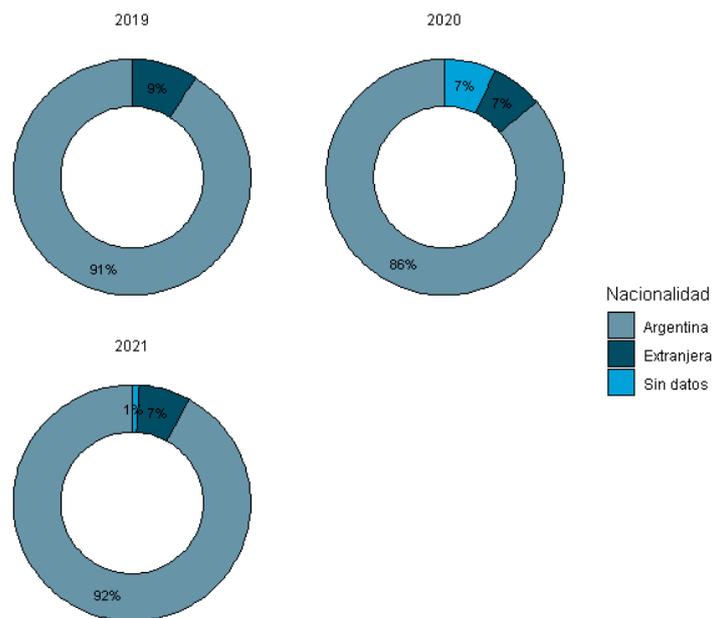
## 2.2. Perfil sociodemográfico de los NNyA aprehendidos

Comenzamos por delinear un perfil sociodemográfico de los NNyA aprehendidos, como puede verse en los **gráficos 4 a 6**. La muestra del período pandémico tiende a repetir la tendencia observada hasta 2019 en cuanto a la composición de género (en torno al 92-94% de varones)<sup>5</sup> y nacionalidad (7% de extranjeros), aunque en esta última variable, se produce un incremento muy notorio en las entradas sin información (del 0% al 7%).

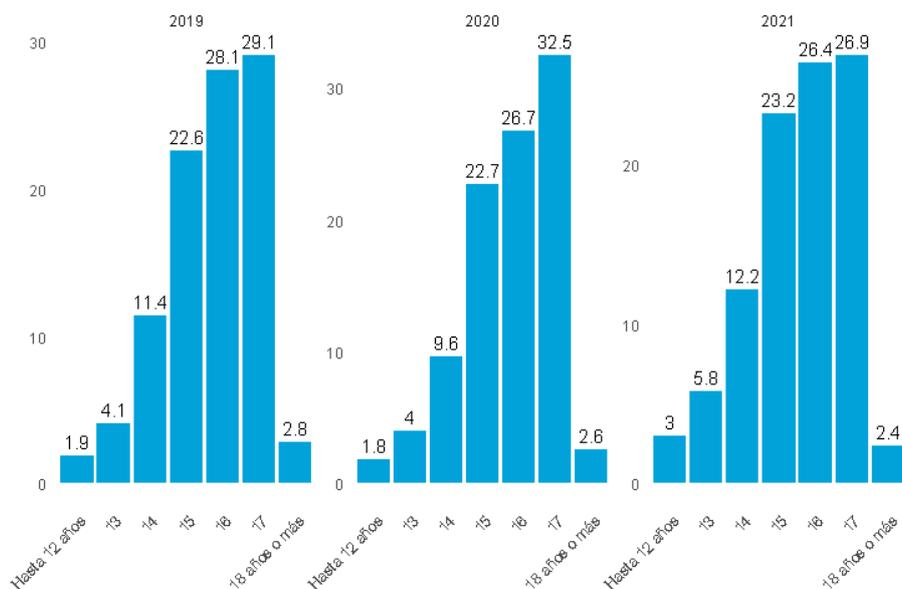
En cuanto a la edad, se ve un significativo cambio de perfil entre 2019 y 2021. Suben todas las categorías de edad “no punibles” (“Hasta 12 años” pasa de 2,1% a 3,3%; 13 años, de 4,1% a 5,9%; 14 años de 11,4% a 12,4%; 15 años, 22,6% a 23,5%), y bajan levemente en su composición las de NNyA punibles (16 años de 28,1% a 26,8% y 17 años, de 29,1% a 27,2%).

4. Cf. “Análisis sobre las Investigaciones penales iniciadas en el año 2019 con menores de edad involucrados en calidad de imputados”. Informe elaborado por SECRETARÍA DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y ANÁLISIS DE DATOS del MPF de la Ciudad de Buenos Aires en virtud de la solicitud efectuada por la Secretaría General de Política Criminal y Asistencia a la Víctima. El informe obra como Anexo de la Resolución FG N°129/20 de asignación a la Fiscalía de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas N° 4, la competencia especial en todo el ámbito territorial de la Ciudad de Buenos Aires para intervenir en casos en los que resulten imputados niños, niñas y adolescentes que no hayan alcanzado los 18 años de edad al momento del hecho, a partir del 1 de marzo de 2021.

5. Según la Base General de datos que lleva las estadísticas de los NNyA con causa judicial iniciada en los Juzgados Nacionales de Menores, la proporción de mujeres fue de 12% en 2019; de 10% en 2020 y 9% en 2021, en cualquiera de los años, algunos puntos porcentuales más que el registro de aprehensiones que lleva el CAD.

**Gráfico 4.** Porcentaje de ingresos al CAD según género. CABA. 2019-2021.**Gráfico 5.** Porcentaje de ingresos al CAD según nacionalidad. CABA. 2019-2021.

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

**Gráfico 6.** Porcentaje de ingresos al CAD según edad. CABA. 2019-2021.

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

### 2.3. Evolución y tendencias en las aprehensiones policiales a niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal en la CABA durante la pandemia

Por lo que hace a las figuras penales con las que los policías justifican las aprehensiones (**gráfico 7 y 8**), es interesante señalar que los delitos contra la propiedad concentran por lejos la mayor cantidad de ingresos. En los momentos de “desplome” de los ingresos en general (segundo trimestre de 2020 y 2021), fueron los hechos de este tipo los que más cayeron en términos absolutos. Ante la baja de circulación de personas, dinero y mercancías por el espacio público, bajan también las oportunidades para este tipo de ilegalismos y, por tanto, las posibilidades de aprehensión. Sin embargo, al final del período analizado, la importancia porcentual de los delitos contra la propiedad resulta incluso mayor que antes: (84% vs 80%), mostrando como se refuerza la tendencia analizada en el artículo anterior ya citado: aprehensiones/arrestos para ilegalismos que afectan al derecho de propiedad, y el resto de las violencias y conflictos se

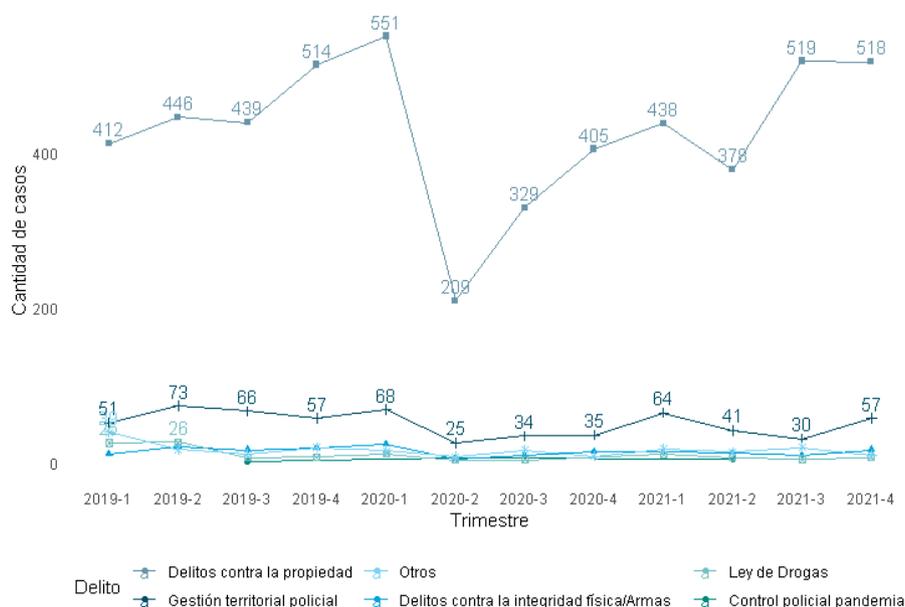
tramitan de forma creciente sin la producción de aprehensiones. En segundo lugar, se ubican una serie de figuras delictivas de calidad jurídica dudosa (“averiguación de ilícito”, “atentado y/o resistencia a la autoridad”, “encubrimiento”), que hemos englobado aquí bajo el concepto “Gestión Territorial Policial”. Este concepto, que da continuidad a lo analizado en nuestro artículo anterior (Guemureman y Zajac, 2020), mantienen un lugar de importancia oscilando durante todo el período, pero con una importancia relativa cada vez un poco menor. Las aprehensiones por la ley de drogas que constituyeron en 2019 una figura relevante bajan notoriamente. Esta “baja” amerita un párrafo aparte. En efecto, el peso específico por infracción ley 23.737 se diluye en el gráfico general, sin embargo, debe recordarse que a partir de 2019 se aceptó la competencia del Poder Judicial en lo Penal, Penal Juvenil, Contravenacional y de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires en la intervención de las siguientes conductas: *tenencia de estupefacientes con fines de comercialización* (art. 5 inc. “c”), *tenencia simple de estupefacientes* (art. 14 primer párrafo), *tenencia simple para consumo personal* (art. 14 segundo

párrafo)<sup>6</sup>. En 2019, y según el informe citado en la **NOTA 4**, de 562 casos penales ingresados con presencia de menores de edad en calidad de imputados, 23 correspondieron a tenencia simple de estupefacientes (art. 14º primer párrafo); 181 a tenencia atenuada para consumo personal (Art. 14º segundo párrafo) y sólo 10 a comercialización de estupefacientes (Art. 5 inc. c). Es decir que, si avanzamos en la cadena punitiva, y atendemos al siguiente eslabón en la criminalización de adolescentes y jóvenes, podemos constatar que casi la tercera parte (32,20 %) de las intervenciones que realizan los juzgados penales, contravencionales y penal juvenil de la CABA sobre adolescentes, se originan en infracción a la ley de drogas. Se podría inferir que, en tanto esta representatividad no tiene correlato en las aprehensiones que llegan al CAD, esto daría cuenta de que se trata de un delito que se gestiona en el territorio, directamente a través de las Brigadas que informan de los eventos a las Unidades de Flagrancia de la Ciudad y resuelven "in situ" sin engrosar las detenciones. En

tanto los delitos contra la propiedad (robo y hurto) que no fueron traspasados, conforman el grueso de las intervenciones en los Juzgados Nacionales de Menores. Efectivamente, según los Informes Anuales que elabora la BGD, de las 1990 causas iniciadas en 2019, el 80,9% (2526) se originaron en delitos contra la propiedad, siendo el robo la conducta más recurrente, seguida por los hurtos y las estafas. Seguidamente al título "delitos contra la propiedad", se ubican los "delitos contra la administración pública", con un peso de 5,3%, los delitos contra la integridad sexual, que representaron un 5% casi duplicando a los delitos contra las personas que para 2019 registraron un 2,7%.<sup>7</sup>

Por último, las figuras penales específicas para el control de la pandemia (como el famoso artículo 205 contra la "propagación de epidemias"), no ha sido casi utilizado por las fuerzas de seguridad para justificar aprehensiones, ni siquiera en el momento de mayor reforzamiento de las medidas de aislamiento.

**Gráfico 7.** Cantidad de ingresos al CAD según delito y trimestre. CABA. 2019-2021.

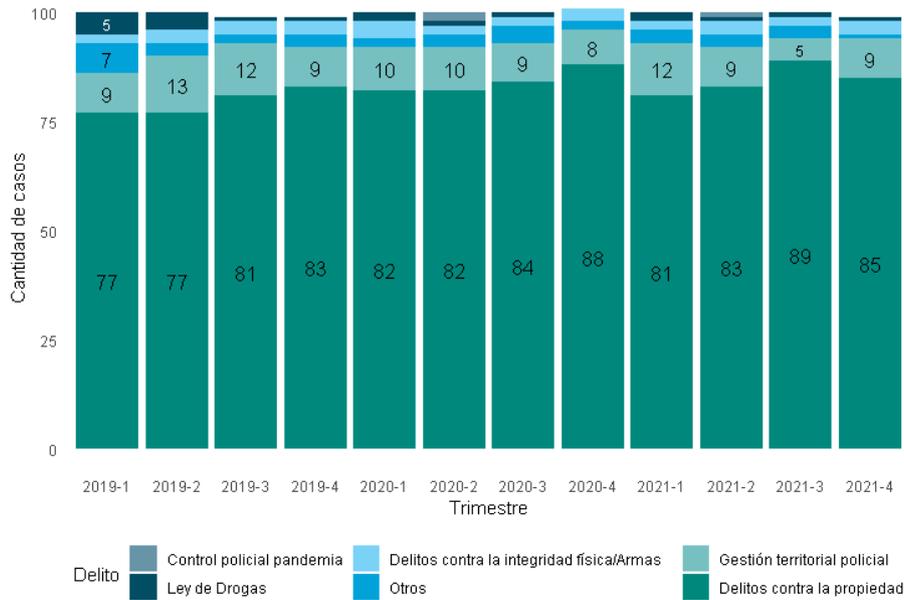


Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

6. Convenios de transferencia de competencias penales aprobados por Leyes nacionales 25.752, 26.357 y 26.702 y Leyes CABA 597/01, 2257/06 y 5935/17. Recordemos que los adolescentes detenidos en función del artículo 14º segundo párrafo no son punibles.

7. INFORME ESTADÍSTICO SOBRE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON INTERVENCIÓN JUDICIAL. Año 2019. BASE GENERAL DE DATOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Mayo 2020. Disponible en <https://www.csjn.gov.ar/bgd/verMultimedia?data=419>. Informes sucesivos para 2020 y 2021 en <https://www.csjn.gov.ar/bgd/listaNoticiasTema.do?method=inicio&idTema=126>

**Gráfico 8.** Porcentaje de ingresos al CAD según delito y trimestre. CABA. 2019-2021.

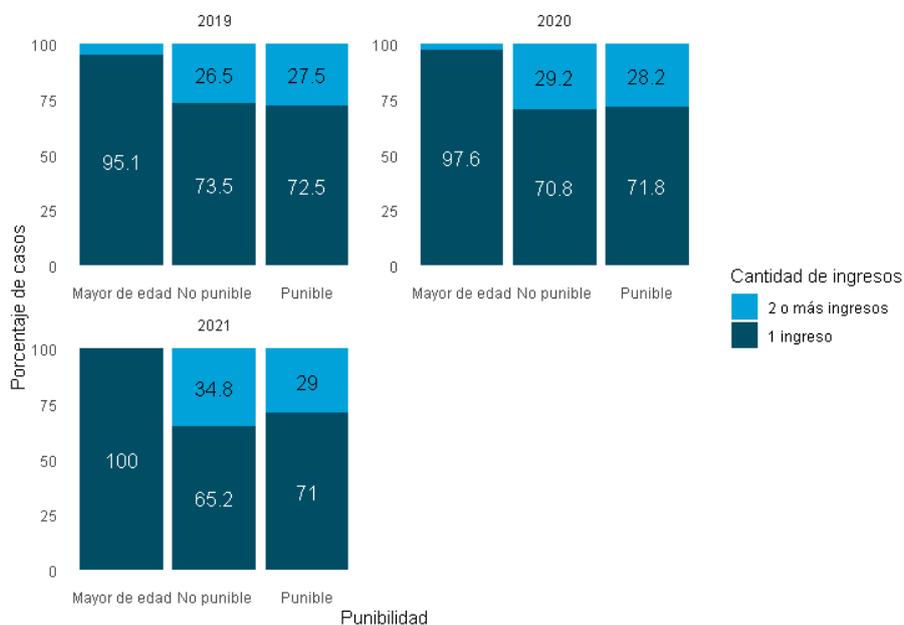


Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

Finalmente, cabe remarcar como ha ido creciente lenta pero sostenidamente el carácter reiterado de las aprehensiones. Como puede verse en el **gráfico 9**, de manera creciente, los NNyA que ingresan al CAD son los mismos que ya habían ingresado anteriormente. Esto se da de manera más notoria en los NNyA no punibles, y espe-

cialmente, en la postpandemia, lo que abona a la hipótesis que realizamos anteriormente respecto del perfil de estos niños/adolescentes no punibles que de manera creciente son intervenidos por el sistema penal, ante el ocaso de la contención que brindaban prepandemia otras instituciones estatales, familiares y comunitarias.

**Gráfico 9.** Ingresos al CAD por reiterancia. CABA. 2019-2021.



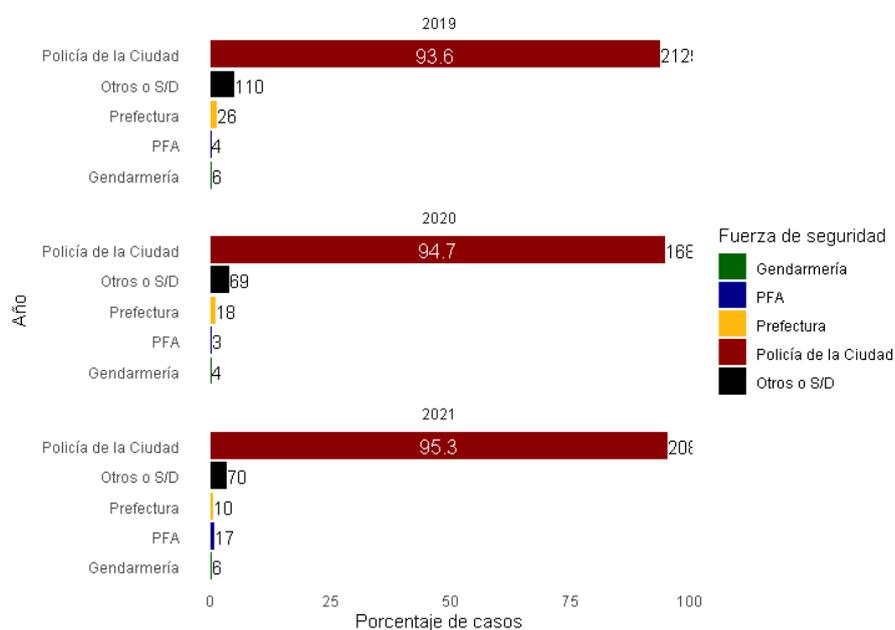
Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA -DRPJ Área Estadísticas.

## 2.4 Aprehensiones según fuerza de seguridad: la importancia creciente de la policía de la ciudad

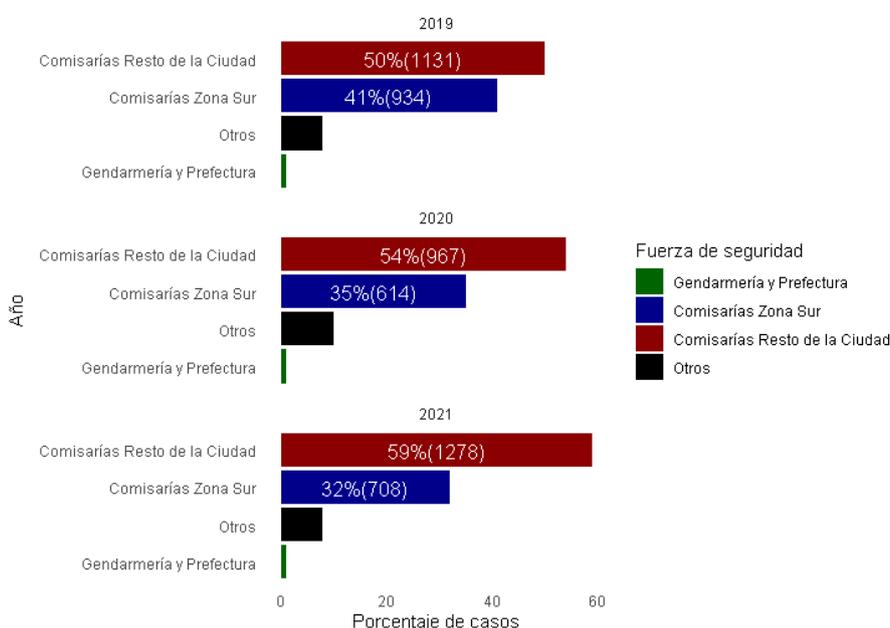
En cuanto a las fuerzas de seguridad originarias de las aprehensiones, se verifica en el **gráfico 10** una preminencia cada vez mayor de la Policía de la Ciudad. Esto se debe no solo que a la jurisdicción de la Gendarmería y la Prefectura se ve cada vez más reducida, si no, como ya hemos visto en el artículo ya mencionado a que su estilo de policiamiento se basa en un

control *in situ* en el propio territorio antes que a la aprehensión y traslado al CAD. Esta tendencia previa tiende a acrecentarse durante y posteriormente a la pandemia. Incluso, como puede verse en el **gráfico 11**, en el caso de las comisarías ubicadas en las comunas de la zona sur, la tendencia a aprehender y trasladar es menor y cada vez más decreciente, lo que continúa las tendencias ya señaladas en nuestro artículo anterior (Guemureman y Zajac, 2020), con una fuerte profundización a partir de la pandemia.

**Gráfico 10.** Cantidad y porcentaje de ingresos al CAD según fuerza de seguridad interviniente. CABA. 2019-2021.



**Gráfico 11.** Porcentaje de ingresos al CAD según fuerza de seguridad interviniente y zona. CABA. 2019-2021.

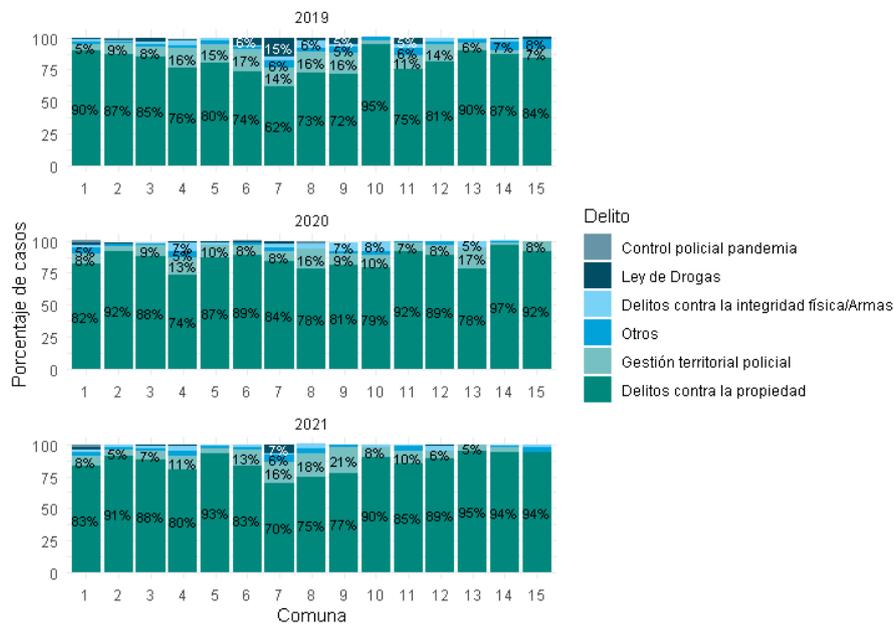


## 2.5. Distribución ecológica de las aprehensiones. La georreferenciación del control del espacio público

Cabe señalar algunas particularidades respecto a la concentración geográfica de las aprehensiones y los delitos que las justifican. Como ya pudimos observar en los **gráficos 7 y 8**, previo a la pandemia, en 2019, la ley de drogas y las figuras de gestión territorial policial poblacional tenían una importancia relativa mayores como justificaciones para realizar aprehensiones policiales.

Como puede verse en el **gráfico 12**, cuando se trata de los tipos de delito que agrupamos en la etiqueta “gestión territorial policial”, este continuó siendo el caso para las comunas de la zona sur en las que se localizan barrios populares informales y/o se despliegan Prefectura y Gendarmería (comuna 4, 7 y 8). Aunque para el caso de la ley de drogas, si bien mantuvo algún nivel de relevancia en la comuna 7 (dónde está ubicado el Barrio Padre Ricciardelli, también conocido como la villa de emergencia 1-11-14), ya no volvió a los niveles prepandemia ni siquiera en esta comuna.

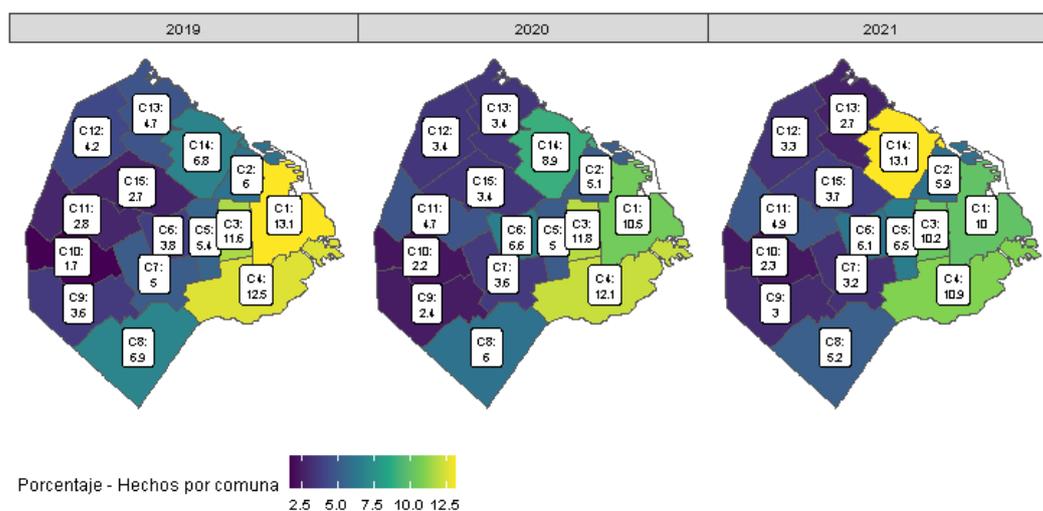
**Gráfico 12.** Porcentaje de ingresos al CAD por delito, año y comuna. CABA. 2019-2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA - DRPJ Área Estadísticas.

Al analizar la distribución de hechos absolutos por territorio, se puede apreciar en el **gráfico 13** como la baja de hechos durante la pandemia fue pareja en toda la ciudad: el mapa se vuelve más azul en todos los barrios de la ciudad. En cuanto a la distribución, Si anteriormente las aprehen-

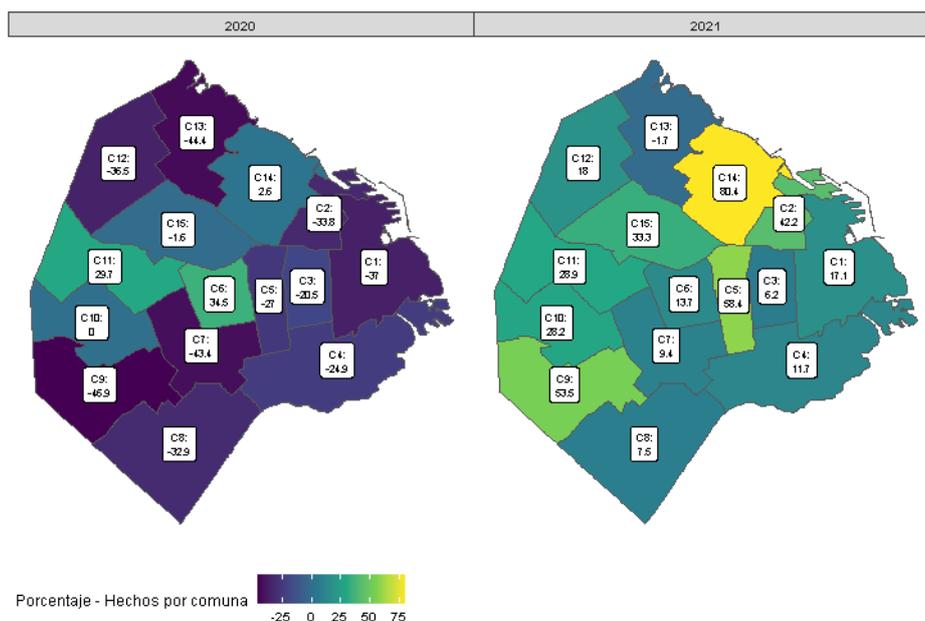
siones se concentraban en los barrios del centro (comunas 1 y 3) y la zona sur (comunas 4 y 8), en la postpandemia tienden a concentrarse sobre todo en la comuna 14, el barrio de Palermo, donde se concentra la actividad turística, gastronómica y de esparcimiento de la ciudad.

**Gráfico 13.** Cantidad de ingresos al CAD según comuna. CABA. 2019-2021.

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA - DRPJ Área Estadísticas.

Por otra parte, el **gráfico 14** que nos muestra la variación porcentual por comuna nos muestra esta tendencia de manera ampliada. La zona que más han aumentado entre 2020 y 2021, recuperando lo que habían perdido en pandemia e incluso superándolo, son el ya mencionado caso de Palermo más los barrios de las comunas 2 (Barrio Norte, Recoleta) y 5 (Boedo y Almagro), que componen junto a este barrio una zona comercial, recreativa y cultural hacia el este y el sur de Palermo. También muestran una gran recuperación la comuna 9 (Parque Avellaneda, Liniers y Mataderos) y en menor medida, las comunas 10 (Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versalles, Villa Luro y Villa Real), 11 (Villa General Mitre, Villa Devoto, Villa del Parque y Villa Santa Rita) y 15 (Agronomía, Chacarita, La Paternal, Parque Chas, Villa Crespo y Villa Ortúzar), que

constituyen un corredor desde la zona oeste del conurbano hasta la ya mencionada zona comercial, de esparcimiento y turismo de Palermo e inmediaciones, y que en el caso de la comuna 15 también presenta de forma creciente su propia oferta en ese mismo sentido: De esta forma, se refuerza la dualidad de modelos de gestión policial de NNyA en conflicto con la ley penal analizada en el artículo previo (Guemureman y Zajac, 2020): gestión en el propio territorio, con menor propensión a las aprehensiones y la judicialización, para los barrios de la zona sur, y control policial con mayor tendencia a producir la aprehensión y posible derivación penal en los barrios de mayor circulación de personas, dinero y mercancías, como una estrategia para la segregación espacial, el control y la expulsión del espacio público de los NNyA más vulnerables.

**Gráfico 14.** Cantidad de ingresos al CAD según comuna. CABA. 2019-2021.

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA - DRPJ Área Estadísticas.

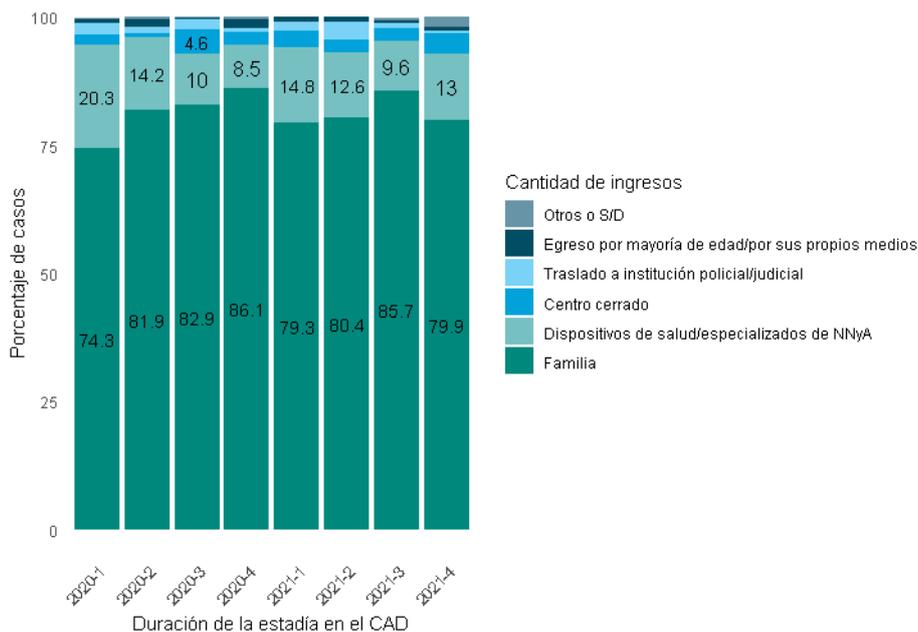
## 2.6 Egresos y trayectorias institucionales: los que van a los dispositivos penales

Finalmente, caben hacer algunas observaciones en relación a la estadía y egreso de los NNYA que pasan por el CAD. En primer lugar, como vemos en el **gráfico 15** relación al tipo de egreso, vemos que mayoritariamente los NNYA egresan con sus familias. Aún así, previo a la pandemia alrededor de un 20% de las intervenciones se derivaban a algún tipo de dispositivo especializado (de salud, de protección social, de cuidado de NNYA, etc.). En contexto COVID, este tipo de intervenciones pierde fuertemente su importancia relativa y durante todo el año 2020 los egresos a dispositivos disminuyen a la par que se incrementan los egresos con la familia, que llegan a representar 86% de los egresos en el cuarto trimestre. Esto

se debe, según hemos podido constatar mediante fuentes cualitativas (entrevistas con personal del CAD), a las dificultades emergidas durante la pandemia (problemas en la circulación, cierre de dispositivos específicos, virtualización de las instancias procesales penales, etc.) y cuyas consecuencias no han podido revertirse todavía, con los problemas que esto trae aparejado para involucrar a las familias en el egreso de los NNYA presuntos infractores de la ley penal, y darles algún tipo de contención. En el mismo sentido, vemos en el **gráfico 16** como durante la pandemia las estadías cortas en el CAD se hicieron mucho más frecuentes que en la etapa previa a la pandemia (69,5% de los casos liberados antes de las primeras 24 hs vs 60,4%). Esta tendencia, sin embargo, se revierte rápidamente con el primer relajamiento de las restricciones<sup>8</sup>.

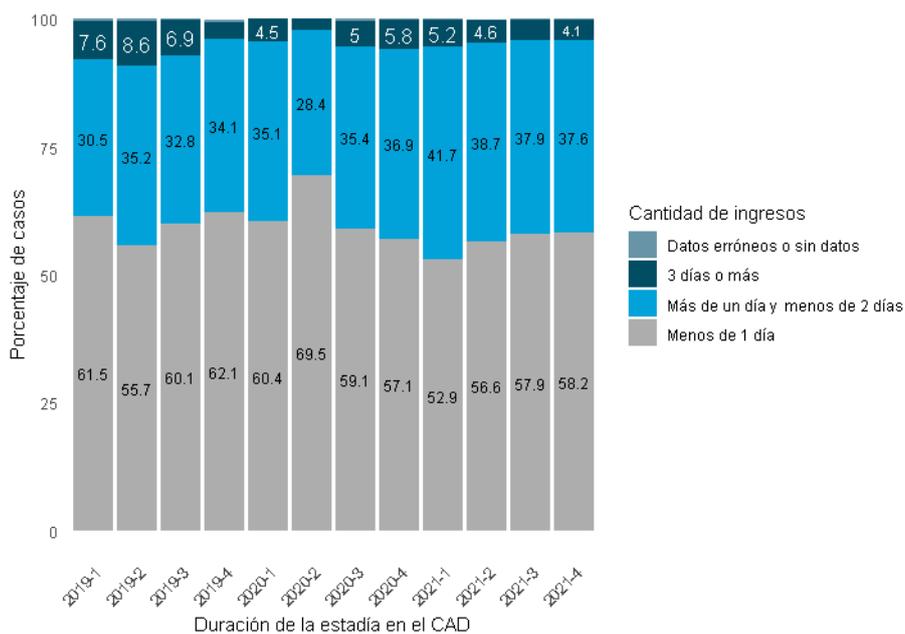
8. Según entrevistas realizadas no es infrecuente que la permanencia de NNYA en el CAD se prolongue solo porque los padres, tutores o responsables no vienen a buscarlos.

**Gráfico 15.** Porcentaje de ingresos al CAD por tipo de egreso, CABA, 2019-2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA - DRPJ Área Estadísticas.

**Gráfico 16.** Porcentaje de ingresos al CAD según duración de la estadía, CABA, 2019-2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por CDNYA - DRPJ Área Estadísticas.

### 3. Los NNyA alcanzados por el eslabón judicial y el eslabón punitivo del sistema penal: Radiografía de la pandemia y la postpandemia

En esta Sección analizaremos la evolución de los adolescentes y jóvenes privados de libertad por motivos penales en la Ciudad de Buenos Aires durante la pandemia y la pospandemia, atendiendo a las fluctuaciones que se produjeron durante el ASPO y el DISPO y mirando las variaciones en términos cuantitativos y cualitativos dependiendo de la información disponible. Varias aclaraciones deben ser realizadas a los efectos de dar inteligibilidad a la información que se presenta:

1. La información se circunscribe exclusivamente a la población de adolescentes y jóvenes presentes en dispositivos penales, ya sea de privación de libertad, de restricción de libertad o bajo medidas de supervisión en territorio.
2. La franja etaria abordada son los adolescentes en dispositivos penales dependientes del Consejo de Derechos de NNyA (no punibles, imputables comprendidos entre 16 y 18 años y jóvenes que pese a haber alcanzado la mayoría de edad aún permanecen alojados en dependencias especializadas dependientes del organismo técnico- administrativo).

Para construir el panorama de la población institucionalizada, nos hemos valido de diferentes fuentes:

1. Los relevamientos anuales que elabora la SENNAF sobre adolescentes en conflicto con

la ley penal, que permiten conocer el universo de los dispositivos penales juveniles en todo el territorio nacional y asimismo, a la población inscripta en cada uno de ellos. Cabe consignar que estos relevamientos hasta el 2019 eran de carácter periódico y desde entonces se realizan en forma anual. De estos relevamientos se seleccionarán los datos referidos a la Ciudad de Buenos Aires y a los dispositivos penales que dependen del CDNNYA. Estos informes permiten componer una mirada integrada integrando los dispositivos de supervisión en territorio (que no implican restricción de la libertad ambulatoria), los dispositivos de restricción de libertad, y los dispositivos de privación de libertad (el núcleo más duro del sistema). La desagregación de este informe permite recortar en la población de adolescentes incluidos en dispositivos de restricción y privación de libertad, variables como edad, nacionalidad, tipos de delito, género, tiempos de internación<sup>9</sup>.

2. Específicamente, para Ciudad de Buenos Aires contamos con la siguiente información sobre NNyA en contexto de encierro punitivo y dispositivos penales:
  - a. INFORME SOBRE LOS CENTROS SOCIOEDUCATIVOS DE REGIMEN CERRADO Y SEMICERRADO PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA COVID 2019, elaborado por Unidad de Aplicación del Mecanismo de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanas y Degradantes. Defensoría de pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>10</sup>. Este informe es especialmente **útil para la descripción de las condiciones sanitarias y la aplicación de las medidas**

9. Algunas de estas variables no aparecen desagregadas por jurisdicción.

10. Se agradece a su Titular, el Dr. Ezequiel Paolucci el suministro de tan valiosa información.

**sanitarias para los centros socioeducativos de régimen cerrados y semicerrados en los primeros meses del ASPO-DISPO, dando cuenta de personas contagiadas. Se trata de un informe que indaga en la continuidad en los contactos con los referentes afectivos y continuidad pedagógica socio educativa formal durante el período del ASPO-DISPO, la modalidad de garantizar el dictado de contenido (cuadernillos, soportes de plataformas, videollamadas, etc.). Asimismo, los informes reportan sobre el desarrollo de las actividades no formales como los talleres.**

- b. **Informes anuales de la** Base General de Datos de NNYA, oficina dependiente de la Corte Suprema de justicia, sobre los NNYA cuyo alojamiento en dispositivos diversos de restricción y privación de libertad fue ordenada por Juzgados y Tribunales Orales de Menores de la Justicia Nacional de menores con asiento en la Ciudad de Buenos Aires.

En primer lugar, según informa la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia en sus Relevamientos Nacionales de Dispositivos Penales Juveniles<sup>11</sup>, la Ciudad de Buenos Aires tanto en el año 2019 como en el 2020, contaba con un dispositivo especializado de aprehensión (el CAD), 3 dispositivos de privación de libertad (CSRC Luis Agote, CSRC San Martín y CSRC Belgrano), 3 de restricción de libertad (Residencias Juana Azurduy, Simón Rodríguez y Almafuerde) y 4 de supervisión de territorio. Todos los dispositivos dependen del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

- Para el año 2019, en la CABA había 168 adolescentes y jóvenes en dispositivos penales

juveniles. En 2020, eran 137. Desagregados según tipo de dispositivo, el Relevamiento de 2019 daba cuenta que: 101 (60,9%) estaban en dispositivos de supervisión de territorio, 54 (32,1%) en dispositivos de privación de libertad, en tanto que el 7,7% restante (13) estaba en dispositivos de restricción de libertad. Para 2020, la población en dispositivos penales de territorio había disminuido en términos absolutos, aumentando la representación en términos porcentuales al 69,3%. En espejo invertido, la representación porcentual de la privación de libertad disminuyó a 24,8% (34 adolescentes), y el 8% restante correspondió a la población restringida de libertad (8).<sup>12</sup>

- Según edad, en 2019, 119 adolescentes (70,8%) estaban comprendidos entre los 16 y los 17 años; un 29,2% tenía 18 años o más. Según este informe, al momento del relevamiento, no había ningún adolescente no punible en dispositivos penales. Esta información no aparece desagregada por jurisdicción para el 2020, por lo que se complementa con el Informe de Centros Socioeducativos de la Defensoría del Pueblo de la CABA que informa que los 34 adolescentes se distribuían en el CSRC San Martín (11, de los cuales 9 eran varones y 2 mujeres; 10 en el CSRC Manuel Rocca, 13 y en 10 en el CSRC Manuel Belgrano. En el caso de los alojados en el CSRC San Martín, 5 tenían 16 años, 5 tenían 17 años, y se constató la presencia de una joven de 18 con un bebé de 1 año. Es interesante connotar que 3 adolescentes ingresaron en el período durante el cual la Defensoría hizo las visitas de inspección por COVID, es decir, durante el período ASPO-DISPO. Los jóvenes del CSRC Belgrano eran todos mayores de 18 años, habiendo ingresado 3 en el período, en tanto de los adolescentes varo-

11. Estos relevamientos contienen información muy valiosa para todo el país. No todas las variables están desagregadas por jurisdicción. A los efectos de este informe, tomaremos el apartado III.7 del Relevamiento del 2019 y su similar III. Población penal según franja etarea del relevamiento 2020. Esta información se robustece con el añadido de las otras fuentes.

12. El relevamiento copia la foto del día: en 2019 se tomaron los datos al 28 de junio, y en 2020, que se hicieron relevamientos bimestrales, el informe muestra la foto del 31 de agosto.

nes del CSRC Manuel Rocca, once tenían 17 años y dos, 16 años. Cinco ingresaron durante el período. Los ingresos durante el momento más álgido de la pandemia confirman nuestra hipótesis de que el sistema penal no para... ni en pandemia.

- Diferente fue la dinámica que mostraron los dispositivos de restricción de libertad. Así en la Residencia Juana Azurduy, se egresó a la última adolescente apenas comenzó el ASPO, el 27 de marzo de 2020. En la Residencia Almafuerde, en agosto de 2020 había 5 jóvenes alojados, uno de los cuales ingresó en el período, y en la Residencia Simón Bolívar había presentes dos jóvenes ambos ingresados en el período.
- Según nacionalidad, el 90,5% son de nacionalidad argentina, el 9 % de otros países, y el restante 0,5 sin identificación de nacionalidad. Esta información no aparece desagregada por jurisdicción para el 2020.

- Es interesante la distinción entre la población documentada, la no documentada y la que tiene la documentación en trámite. Así, en CABA el 94% poseía DNI; el 3% no, y el restante 3% posee un DNI extranjero. Esta información no aparece desagregada por jurisdicción para el 2020.

Del Informe sobre los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado y semicerrado para Niños y Adolescentes en conflicto con la ley penal en el contexto de la Pandemia Covid 2019, elaborado por Unidad de Aplicación del Mecanismo de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanas y Degradantes de la Defensoría de pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, obtenemos información de carácter epidemiológico acerca de los contagios de COVID en los dispositivos penales cerrados, tanto de adolescentes como de operadores y profesionales. Así, sabemos que el COVID afectó a 8 niños o adolescentes durante el período y a 13 trabajadores, que en su carácter de esenciales siguieron circulando durante el ASPO-DISPO aumentando su riesgo de contagio.

**Cuadro 1.** Contagios de COVID. Periodo relevado Abril - Setiembre 2020.

Dispositivo	NNYA	Personal
CSRC San Martín	1	5
CSRC Manuel Rocca	2	3
CSRC Manuel Belgrano	1	4
CAD	4	1
<b>Total de contagios</b>	<b>8</b>	<b>13</b>

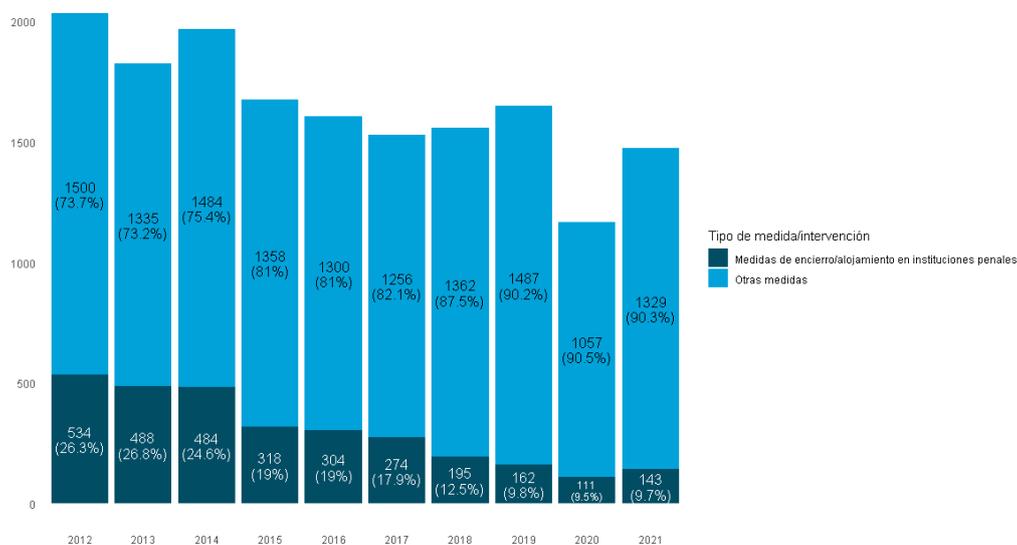
Fuente: Elaboración propia en base al Informe sobre Centros Socioeducativos. Defensoría de pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2021.

De la información procesada por la Base General de Datos (BGD) de NNyA, oficina dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), nos cabe agregar una pincelada sobre el despliegue del eslabón judicial en el tratamiento de delitos no transferidos en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, es decir, delitos que aún siguen tramitando en la Justicia Nacional de Menores con asiento en la Ciudad de Buenos Aires.

En el **gráfico 17** según los datos constituidos por la BGD en 2020, puede apreciarse una reducción de 21,45% de las medidas judiciales en general, y del 31,49% en relación con las medidas específicamente de encierro y alojamiento penal. Es interesante remarcar que las estadísticas de la BGD informan sobre la cantidad de NNyA que tuvieron medida penal durante el año, o que fueron derivados a una medida penal

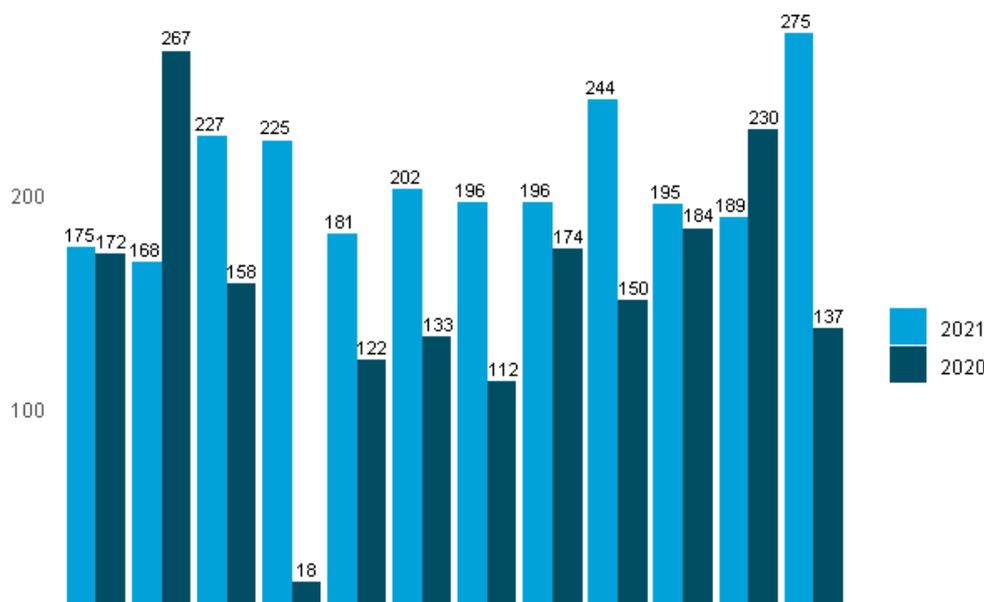
de privación o restricción de libertad durante el período, esto explica que el número sea mucho mayor que el dato que surge de los relevamientos de la SENAF que son la "foto del día", de los presentes en los dispositivos "ese día". Las estadísticas de la BGD permiten dimensionar la cantidad de NNyA que son "tocados" por el sistema penal y que son destinatarios de medidas privativas o restrictivas de su libertad: 162 en 2019; 111 en 2020 y 143 en 2021. Muchos adolescentes ingresan más de una vez, así la cantidad de medidas de privación/restricción de libertad ordenadas por los jueces ascienden a 198, 124 y 182 respectivamente para los años 2019, 2020 y 2021. En el **gráfico 18** mientras tanto, se puede apreciar como luego de un profundo derrumbe en abril de 2020, el funcionamiento de la institución judicial penal juvenil tiende a normalizarse recién en el mes de octubre de 2020.

**Gráfico 17.** Cantidad de NNyA con intervenciones en la Justicia Nacional de CABA por año y proporción según tipo de medida. CABA. 2012-2021.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por BGD-CSJN.

**Gráfico 18.** Cantidad de NNyA con intervenciones/medidas en la Justicia Nacional de CABA por mes y año. CABA, 2020-2021.

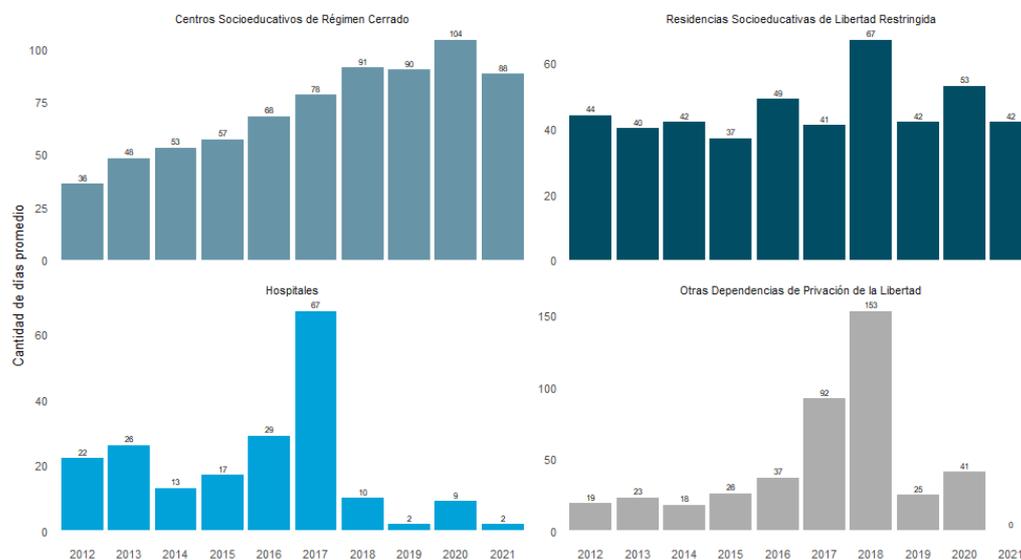


Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por BGD-CSJN

Un dato que llama la atención respecto a las medidas de encierro es que estas tendieron a aumentar su duración promedio durante la pandemia. Vemos en el **gráfico 19**, como en todos los distintos tipos de dispositivos posibles en la jurisdicción de la ciudad, tiende a aumentar la duración promedio. Esto se evidencia en los Centros Socioeducativos de régimen cerrado que la duración promedio pasa de 90 días en 2019, a 104 días en 2020" (alcanzando su mayor marca desde el 2012 al presente), para recuperar el guarismo histórico en 2021; pasando de 42 días a 53 en 2020 para las "Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida", normalizando en 2021.

En hospitales, el aumento de promedio de días se explica por el contexto Covid y la necesidad de aislamiento de casos. Lejos de la tan mentada "suelta de presos" esgrimida por los medios de comunicación masiva y los partidos políticos de derecha, en el caso de los NNyA las medidas tendieron a hacerse más largas. Esta situación, sumado a un cuadro de abandono de otros efectores públicos y reducción de las visitas por las restricciones a la movilidad, potenciaron cuadros de agravamiento de la vulnerabilidad y déficit de acceso a derechos que ya existían en lo previo.

**Gráfico 19.** Promedio de días de duración de las medidas/intervenciones de Justicia Nacional de CABA de encierro/alojamiento penal a NNyA por tipo de institución. CABA, 2019-2021.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por BGD-CSJN.

## Conclusiones: Trayectorias y ruterros territoriales: la amenaza de las detenciones, la permanencia en los territorios, los controles informales.

En este boletín nos preguntamos si la pandemia COVID produjo reconfiguraciones en el gobierno de la niñez y la adolescencia de los sectores socialmente vulnerables y cuáles fueron las características que asumió esta nueva reestructuración de dicha modalidad de gobierno. Tomamos la Ciudad de Buenos Aires como estudio de caso, buscando hacer un aporte a la comprensión del despliegue de las agencias de control social penal sobre la población de adolescentes y jóvenes y la especificidad que asumieron las modalidades de persecución penal, sobre todo policiales, durante la pandemia y la postpandemia.

En cuanto a las aprehensiones policiales, a partir del análisis de datos de ingresos al CAD, vemos como el sistema penal juvenil demuestra una gran resiliencia: luego de una pandemia que

forzó a una abrupta caída en la cantidad de ingresos, ha ido recuperando sostenidamente los niveles anteriores de funcionamiento. Y aunque no ha tendido a modificarse sustancialmente el perfil de nacionalidad y género de los NNyA capturados por el sistema penal, sí parece hacerlo la edad. De forma creciente, tienden a ser aprehendidos de forma relativamente más significativa NNyA de menor edad, "no punibles". Se trata de NNyA que en muchos casos han perdido la contención que les brindaba el sistema escolar, los dispositivos de protección social del Estado, y/o las redes familiares y comunitarias. Y que si bien pasan por el CAD sin recibir sanción penal, sí son "tocados" por el sistema penal, marcados para futuras intervenciones, además de que durante la pandemia y el primer año postpandémico, han pasado en gran medida sin recibir otro acompañamiento o contención adicionales. En este sentido es llamativo también el lento pero sostenido incremento de la reiterancia: de manera creciente, las aprehensiones se producen sobre los mismos niños y adolescentes, quiénes se van trans-

formando desde temprana edad en clientela del sistema penal juvenil.

Por lo que hace a la distribución ecológico-geográfica de las aprehensiones policiales, vemos como la detención y el traslado al CAD cómo tácticas, tiende a concentrarse más que prepandemia en los barrios de mayores recursos económicos y concentración de la oferta cultural, gastronómica y recreativa de la Ciudad: Palermo, Recoleta y Almagro/Boedo. Esta concentración geográfica, sumado al marcado incremento que tienen en cuanto a su importancia relativa los delitos contra la propiedad, muestra cómo se consolidan postpandemia dos modelos de gestión policial analizados en anteriores artículos: tácticas de gestión policial en el propio territorio para las zonas de exclusión social (como los barrios de la zona sur) y una amplia diversidad de conflictos e ilegalismos, y aprehensiones y detenciones para los delitos que involucran a la propiedad privada en zonas de concentración de las riquezas y actividad comercial, de donde los NNyA vulnerables deben ser en la medida de lo posible restringidos expulsados.

Por último, en relación con los datos de NNyA detenidos/as, vemos una abrupta caída durante el 2020 en la población de NNyA en consonancia con la tendencia en los indicadores sobre aprehensiones policiales, pero luego, una veloz recuperación, aún más rápida y significativa que en esos mismos indicadores sobre el eslabón policial. Lo que da la pauta que el sistema punitivo, a diferencia de las otras agencias del Estado, conservan a la salida de la postpandemia su poderío y su vigor, con el agravante que captura a niños y adolescentes cada vez más jóvenes. Así como afirmamos en el artículo anterior que los

NNYA que llegaban al CAD eran solo la punta del iceberg del accionar de las fuerzas de seguridad en territorio, pero aún así, el 40% de los NNYA aprehendidos eran no punibles por edad, con los datos a la vista redoblamos la preocupación: en 2021 la proporción de NNYA no punibles fue del 45%, y esto podría estar dando cuenta de una reconfiguración del accionar de las fuerzas de seguridad que, o bien no se “ruborizan” en detener niños y niñas cada vez más pequeños, o bien reciben instrucciones para realizar operativos de control público sin “atender” al detalle de la edad, o bien se crean las condiciones de posibilidad para avanzar con propuestas de modificación de la ley penal juvenil que terminen convalidando y legitimando lo que ya está ocurriendo de hecho. En noviembre de 2022 han ingresado al congreso de la nación dos proyectos que proponen la baja de punibilidad: el proyecto 5958-D-2022 SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL JUVENIL<sup>13</sup> a los 15 años, con un tratamiento peculiar para los no punibles comprendidos entre los 12 y 15 y el Proyecto 5883-D-22 HCD REGIMEN PENAL DE LA MINORIDAD<sup>14</sup>, a los 14. Tal como puede verse en la nominación de este último proyecto, “atrasa” y es una estocada al paradigma de los derechos.

Por eso, vemos con preocupación la convergencia de estas iniciativas legislativas con el despliegue del sistema penal en su conjunto. Ante infancias y juventudes más pauperizadas, marginalizadas y dañadas en múltiples sentidos, esto no puede significar sino un proceso de profundización de las vulneraciones a derechos que será cada vez más difícil de revertir. Desde el OAJ y desde el Observatorio de Marginaciones Sociales, llamamos a la implementación urgente de políticas públicas que busquen detener y revertir estas tendencias.

13. Firmante Dip. Santilli. Cofirmantes: Rogelio Frigerio, Waldo Wolff, Ricardo López Murphy, Graciela Ocaña, Álvaro González, Fernando Iglesias.

14. Firmante Dip. Ritondo. Cofirmantes Mercedes JOURY, María Luján REY, Gustavo HEIN, Alejandro FINOCCHIARO, María Ángel SOTOLANO, Dina REZINOVSKY, Federico ANGELINI, Pablo TORELLO, Gabriel CHUMPITAZ, Álvaro GONZALEZ, Soher EL SUKARIA, Gerardo MILMAN, Marilú QUIROZ y Alberto ASSEFF.