

■ DISPOSITIVOS PENALES JUVENILES

ESTADO DE SITUACIÓN DE LOS DISPOSITIVOS PENALES JUVENILES UBICADOS EN LA CABA



@defensoriacaba



Informe institucional producido por:

Programa de Atención de Niñez, Adolescencia y Género

María Elena Naddeo

Subcoordinación Operativa de Niñez y Adolescencia

María Berenstein

**Unidad de Aplicación del Mecanismo de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles
Inhumanas o Degradantes**

Ezequiel Paulucci

Adjuntía de Gabriel Fuks (mandato cumplido 2018 - 2019)

Elaboración del informe:

María de la Paz Mastropiero

Facundo Fabián Ocampo Silva

Agustina Panissa

Ezequiel Paulucci

Soledad Laplace

Evelyn Giselle Méndez



Defensoría del Pueblo

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	6
II.	LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	8
III.	OBJETIVOS Y ACCIONES DESPLEGADAS	14
	3.1. Objetivos del presente informe	14
	3.2. Acciones desplegadas	15
	3.3. Obstáculos detectados	19
IV.	MARCO NORMATIVO EN MATERIA PENAL JUVENIL	23
	4.1. Normativa vigente en materia de infancia y adolescencia	23
	4.2. El sistema de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	26
	4.3. Estándares internacionales y lineamientos esenciales en materia penal juvenil	27
	4.4. La necesidad de una reforma legislativa enmarcada en el paradigma de la protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes	32
V.	TRASPASO DE COMPETENCIAS AL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Y ORGANISMOS RESPONSABLES	39
	5.1. Modificación de la estructura orgánica del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la CABA	48
VI.	SISTEMA PENAL JUVENIL: ESTADO DE SITUACIÓN	52
	6.1. INGRESOS AL SISTEMA PENAL JUVENIL	52
	6.1.1. Intervención de las fuerzas de seguridad a partir de la detención de NNyA	52
	6.1.2. Centro de Admisión y Derivación (CAD): la admisión, evaluación y derivación	56
	6.1.3. Transferencia de competencias en materia de seguridad a la justicia de la CABA. El Centro de Identificación y Alojamiento Provisorio de niños, niñas y adolescentes (CIAPNNA)	68
	6.1.4. Denuncias por violencia por parte de las fuerzas policiales al momento de la aprehensión de niños, niñas y adolescentes	70
	6.2. POBLACIÓN ALCANZADA POR EL SISTEMA PENAL JUVENIL, DELITOS PRESUNTAMENTE COMETIDOS Y MEDIDAS DISPUESTAS	74
	6.2.1. Edades de los/as NNyA: la cuestión de la punibilidad	74
	6.2.2. Sexo de los/as NNyA	79
	6.2.3. Lugar de procedencia de los/as NNyA	81
	6.2.4. Delitos presuntamente cometidos	86
	6.2.5. Medidas dispuestas luego del paso por el CAD	88
	6.3. ESTABLECIMIENTOS PENALES JUVENILES: los Centros de Régimen Cerrado y las Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida	93
	6.3.1. Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado	95
	6.3.2. Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida	105
	6.3.3. Cantidad y sexo de los/as adolescentes y jóvenes alojados/as en los dispositivos penales	111
	6.3.4. Intervención previa de los organismos administrativos del sistema de protección y del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes	114
	6.3.5. Ingresos previos al sistema penal juvenil	116
	6.4. ACCESO Y EJERCICIO DE DERECHOS	118
	6.4.1. Vida cotidiana en los dispositivos	121
	6.4.2. Protocolos y reglamentos de convivencia	123
	6.4.3. Acceso a la justicia y derecho de defensa en juicio	129
	6.4.4. Derecho a la educación	138
	6.4.5. Derecho a la formación y recreación	143
	6.4.6. Derecho a la salud.....	148

6.4.7. Derecho a la comunicación con referentes familiares y afectivos	153
6.5. ANÁLISIS DE FACTORES COADYUVANTES DE MALOS TRATOS Y PREVENCIÓN DE LA TORTURA EN EL SISTEMA PENAL JUVENIL DE LA CABA	162
6.6. CONDICIONES EDILICIAS DE LOS DISPOSITIVOS PENALES	176
VII. PRESUPUESTO DEL CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ...	187
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	194
IX. BIBLIOGRAFÍA.....	205

ACLARACIONES SOBRE EL USO DEL LENGUAJE

Este informe pretende utilizar un lenguaje inclusivo y no sexista que apunte a eliminar la discriminación entre géneros. Pese a ello, no existe a la fecha acuerdo sobre la forma de resolver este dilema en el español, por lo que se intercambiará la sigla NNyA (en referencia a niños, niñas y adolescentes), el uso en la escritura de “/as”, “/os”, así como el masculino genérico clásico, entre otras. Esta utilización se encuentra vinculada con economía del lenguaje sin desconocer la necesidad de incorporar nuevas formas o definiciones de otras identidades de género que resulten verdaderamente inclusivas.

ABREVIATURAS

- **ACNUDH:** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- **CAD:** Centro de Admisión y Derivación “Úrsula Llona de Inchausti”.
- **CDNNyA:** Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- **CESyV:** Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia.
- **CIAPNNA:** Centro de Identificación y Alojamiento Provisorio de Niños, Niñas y Adolescentes.
- **CSRC:** Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado.
- **DGRPJ:** Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil, dependiente del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- **DINAI:** Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal, dependiente de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.
- **EMRP:** edad mínima de responsabilidad penal.
- **NNyA:** Niños, niñas y adolescentes.
- **SENNAF:** Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.
- **SPII:** Sistema de Protección Integral de la Infancia.
- **ONUDD:** Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- **PEN:** Poder Ejecutivo Nacional

I. INTRODUCCIÓN

En el año 2016 se dispuso la transferencia de los programas y dispositivos gubernamentales de intervención con adolescentes presuntos infractores a la ley penal desde el Estado nacional al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde ese momento, esta Defensoría del Pueblo de la Ciudad se constituyó en un actor esencial en el seguimiento y monitoreo de las políticas públicas destinadas a niños, niñas y adolescentes que toman contacto con dicho sistema.

En este contexto, el presente informe pretende ser un primer acercamiento a la problemática, dar cuenta de lo observado por este organismo en el ejercicio de sus funciones y servir como un pequeño aporte en miras a garantizar los derechos de esta población.

En esta línea se describirán, en primera instancia, las acciones desplegadas por esta Defensoría del Pueblo desde que se dispuso la transferencia a fin de conocer y controlar el estado de implementación de esta política pública en el ámbito de esta ciudad y de las cuales surgen los resultados de este informe. A continuación se reseñará el marco normativo vigente en nuestro país en la materia, los estándares internacionales y lineamientos esenciales en justicia penal juvenil, y se fundamentará la necesidad de modificar el todavía vigente Decreto ley 22278. Luego de ello, se explicarán los antecedentes normativos que dieron fundamento al traspaso de competencias a esta jurisdicción, así como las medidas adoptadas para hacerlo efectivo y los nuevos organismos responsables de la implementación en el ámbito de esta ciudad.

Sentado lo anterior, se ahondará en el estado de situación en el que se encuentra el sistema penal juvenil en esta jurisdicción. Este examen tendrá tres ejes fundamentales vinculados con el ingreso de los niños, niñas y adolescentes a este sistema; al análisis de los establecimientos destinados al cumplimiento de medidas de naturaleza penal privativas o restrictivas de la libertad y el estudio del acceso y ejercicio de los derechos de la población que se encuentra al cuidado del Estado en los mismos. Al respecto, cabe decir que ante las personas privadas de su libertad el Estado asume

una posición especial de garante. En este caso, además, y tratándose de niños, niñas y adolescentes, existe un plus de protección que le cabe al Estado.

En lo referente a los ingresos al sistema se describirán, entre otras cuestiones, aspectos relacionados con el momento de la detención de los NNyA, la intervención de las fuerzas de seguridad, el ingreso al Centro de Admisión y Derivación y el circuito de intervención desplegado en ese establecimiento. En ese marco se detallarán además las edades, el sexo y los lugares de procedencia de los NNyA que ingresaron en los períodos analizados, así como el tipo de delitos presuntamente cometidos. A partir de allí, se pretenden conocer las medidas que se disponen a fin de conocer si la privación de la libertad constituye efectivamente el último recurso.

Por otra parte, el análisis de los establecimientos penales juveniles incluirá una distinción entre los distintos dispositivos con los que cuenta el Estado local para el cumplimiento de las medidas privativas o restrictivas de la libertad ambulatoria (centros de régimen cerrado y residencias socio-educativas de libertad restringida) y las modalidades que adopta cada uno de ellos. Aquí también se detallarán la población objetivo de cada establecimiento, los criterios de ingreso, el tiempo promedio de permanencia y sus características. Se describirá además la vida cotidiana al interior de estas instituciones, sus protocolos y reglamentos de convivencia y la forma en la que se garantizan los derechos de la población alojada en estos establecimientos, en particular, los derechos a la defensa y acceso a la justicia, a la educación, a la salud, a las vinculaciones con sus familiares y con la comunidad, entre otros. Asimismo, se detallará la situación edilicia de los inmuebles en los que funcionan los dispositivos penales y el presupuesto con el que cuenta el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes para el cumplimiento de sus funciones.

Por último, se expondrán las conclusiones a las que se logró arribar a partir del análisis realizado, con el propósito de efectuar un aporte a la obtención de un sistema penal juvenil a la altura de un Estado democrático y acorde a un paradigma de derechos humanos y de la infancia.

II. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Esta Defensoría del Pueblo de la Ciudad fue creada por la Constitución local como un **órgano independiente para la defensa de los derechos humanos, a cuyos fines no recibe instrucciones de ninguna autoridad, goza de autonomía funcional y autarquía financiera.**

El artículo 137° de la Carta Magna local especificó que su misión es “(...) la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, las leyes y esta Constitución, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración o de prestadores de servicios públicos”¹. Ello así **respecto de los derechos de todos los habitantes de esta jurisdicción, lo que incluye a niños, niñas y adolescentes.**

En idéntico sentido se expresó el legislador local al regular el funcionamiento de este organismo mediante el dictado de la Ley 3, cuyo artículo 2 dispone: “(...) es misión de la Defensoría la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, **frente a los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local.** Quedan comprendidos también los actos de naturaleza administrativa de los poderes Judicial, Legislativo y de los Órganos de control (...)”² (lo resaltado es propio).

Para el cumplimiento de sus funciones el legislador local brindó a este órgano constitucional amplias herramientas. Además de contar con iniciativa legislativa y legitimación procesal, esta Defensoría del Pueblo tiene entre sus atribuciones las de: solicitar vista de expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil a los efectos de la investigación, aun aquellos clasificados como reservados o secretos; fijando a tales efectos los plazos pertinentes y pudiendo requerir la intervención de la Justicia ante la denegación de la información solicitada. Asimismo, se encuentra facultada a realizar inspecciones a oficinas, archivos y registros de

¹ Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada el 01/10/1996 y publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 47, del 10/10/1996.

² Ley CABA 3, sancionada el 03/02/1998 y publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 394, del 27/02/1998.

los organismos bajo su control y ordenar la realización de toda otra medida probatoria en el marco de su investigación³.

Específicamente en la materia que nos ocupa, la ley mencionada dispone que este organismo puede “[c]omprobar el respeto a los derechos humanos en unidades carcelarias y penitenciarias, dependencias policiales e institutos de internación o guarda, tanto públicos como privados sujetos al control de la administración”⁴.

En este sentido cabe señalar que, como se describirá a lo largo del presente informe, en el año 2016 se dispuso la transferencia al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de los programas de asistencia directa y los dispositivos gubernamentales de intervención con adolescentes infractores y presuntos infractores a la ley penal, así como el Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia (CESyV).

A partir de dicha transferencia, queda claro que **esta Defensoría del Pueblo se convierte en un actor fundamental en el control del cumplimiento de los derechos y garantías de los y las niños, niñas y adolescentes involucrados/as y las políticas públicas destinadas a la población en conflicto con la ley penal en el ámbito de su competencia.**

A mayor abundamiento resta decir que el Comité de los Derechos del Niño instó a los Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño a la creación de instituciones independientes de derechos humanos –como esta Defensoría del Pueblo– en el entendimiento de que constituyen un importante mecanismo para promover, vigilar y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes⁵.

En este orden de ideas, la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados Partes a asegurar que “(...) las **instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su**

³ Ley CABA 3, Art. 13.

⁴ Ídem.

⁵ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General 2 (2002): “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”. 32º periodo de sesiones, 13 al 31 de enero de 2003.

personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada⁶ (lo resaltado es propio), por lo que el Comité recomendó a los organismos independientes “(...) realizar visitas a los centros de menores (y a todos los lugares en que haya menores reclusos para su reforma o castigo) y a las instituciones de atención al menor con el fin de informar sobre la situación y formular recomendaciones para que mejore”⁷, en coincidencia con las competencias otorgadas normativamente a este organismo.

A continuación se describen las competencias de las áreas de esta Defensoría del Pueblo que participaron en las tareas de control realizadas y en la elaboración del presente informe.

- **Programa de Atención de la Niñez, Adolescencia y Género**

Para el cumplimiento de sus funciones constitucionales en materia de niñez y adolescencia, esta Defensoría del Pueblo cuenta con el **Programa de Atención de la Niñez, Adolescencia y Género**, que tiene como principal objetivo la defensa, promoción y protección de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires.

Entre las acciones que desarrolla el Programa se destacan las de intervenir ante toda situación de vulneración de derechos de la población infanto-juvenil, ya sea de oficio o por solicitud del propio niño, niña, adolescente involucrado; un referente familiar o afectivo o un tercero; llevando a cabo una intervención vinculada con el acompañamiento a los afectados, realizando el seguimiento y las derivaciones específicas y correspondientes a través de una adecuada, pronta y efectiva articulación con los efectores del gobierno local y otros integrantes del sistema protectorio, a fin de asegurar el acceso de los involucrados a sus derechos fundamentales. Asimismo, dicho Programa lleva adelante el control de las acciones y omisiones gubernamentales en estos casos.

En relación a lo atinente al presente Informe, debe destacarse que el Programa de Atención de la Niñez, Adolescencia y Género también efectúa regularmente el monitoreo, evaluación y seguimiento de las políticas públicas destinadas a los niños, niñas y adolescentes e implementadas por distintas

⁶ Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Art. 3.

⁷ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General 2 (2002): “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”. 32º periodo de sesiones, 13 al 31 de enero de 2003.

reparticiones del Gobierno de la Ciudad, a efectos de que se dispongan todas las medidas y los recursos necesarios que coadyuven a revertir las situaciones de vulneración de derechos de este colectivo.

En este marco, tomando en cuenta la especial situación de vulnerabilidad que transitan los niños, niñas y adolescentes que toman contacto con el sistema penal juvenil –más aún quienes se encuentran privados de su libertad– y la tensión existente entre la ley de régimen penal de la minoridad y el paradigma de los derechos de la infancia, deviene central desarrollar dicho rol de monitoreo en esta problemática.

- **Unidad de Aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes**

En cumplimiento de la obligación internacional asumida por el Estado nacional, se sancionó la Ley nacional 26827⁸, a través de la cual se creó el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Respecto de los mecanismos locales, el artículo 32 de la norma establece que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires crearán o designarán las instituciones que cumplirán las funciones de mecanismos locales respetando los principios y criterios establecidos en esa ley. En virtud de ello, la Legislatura de esta ciudad sancionó la Ley 5787⁹, a través de la cual se creó el Mecanismo Local para la Prevención de la Tortura y otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos y/o Degradantes de la CABA en el ámbito de esta Defensoría del Pueblo.

En función de ello, esta Defensoría del Pueblo, en uso de facultades propias, y conforme el mandato constitucional y legal que se le otorgara, creó dentro del ámbito de la Secretaría General del organismo la Unidad de aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles Inhumanas o Degradantes¹⁰.

⁸ Ley nacional 26827, de creación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; sancionada el 28/11/2012 y publicada en el Boletín Oficial 32560 del 11/1/2013.

⁹ Ley CABA 5787, del Mecanismo Local para la Prevención de la Tortura y otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos y/o Degradantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; sancionada el 15/12/2016 y publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 5068 del 13/02/2017.

¹⁰ Disposición 065/17.

Resulta un punto de partida para delimitar su ámbito de actuación que, en el marco del protocolo facultativo, el concepto de lugar de encierro es entendido como aquel lugar donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de libertad, del cual no pudieran salir libremente, sin importar la razón que determinó dicha privación. Es por ello que esta Unidad de Aplicación realiza relevamientos y monitoreos en distintos lugares de privación de la libertad como cárceles, comisarías / alcaidías, establecimientos psiquiátricos, geriátricos, como así también el caso que nos ocupa en esta ocasión, los Centros Socioeducativos Cerrados y Semicerrados para jóvenes en conflicto con la ley penal.

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. Asimismo, teniendo en cuenta la importancia que deriva, en lo relativo a la competencia de esta Defensoría del Pueblo, del traspaso a la órbita de la Ciudad de todos los dispositivos de encierro para esta población, como ya fuera expresado previamente.

Entre las principales funciones de la Unidad de Aplicación del Mecanismo de Prevención de la Tortura se encuentra el identificar 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, proponer soluciones para remediarlos. Entre los objetivos específicos de la Unidad de Aplicación se encuentran: relevar toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención¹¹ y sobre el número de lugares y su emplazamiento; recabar toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de privación de libertad; tener acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios¹²; entrevistar a las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así

¹¹ Según la definición del artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

¹² Conforme párrafo 2 *infra* del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

como con cualquier otra persona que considere que pueda facilitar información pertinente; examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; realizar recomendaciones o sugerencias a las autoridades competentes y promover acciones legales, con objeto 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; promover la elaboración de propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

- **Adjuntía de Gabriel Fuks (mandato 2018 - 2019)**

Por último, cabe señalar que en la realización del presente informe intervino la Adjuntía de Gabriel Fuks, Defensor adjunto de este organismo (mandato cumplido). Entre sus funciones se destaca el trabajo para la defensa de los derechos humanos enunciados en los tratados internacionales, en la Constitución Nacional y en la Constitución de la Ciudad fortaleciendo las acciones de la Defensoría relativas a la temática de seguridad, en especial, la observación del cumplimiento de la Ley de Seguridad Integral 5688, entre otros.

Es por eso que participó de las visitas efectuadas a los dispositivos dependientes de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil de la CABA, de manera conjunta con las áreas de este organismo mencionadas precedentemente, con la propuesta de trabajar articuladamente en la generación y recomendación de políticas de seguridad ciudadana.

III. OBJETIVOS Y ACCIONES DESPLEGADAS

3.1. Objetivos del presente informe

El **objetivo general** del presente informe es conocer y describir el funcionamiento del sistema penal juvenil en el ámbito de esta ciudad y el estado de situación de los dispositivos¹³ gubernamentales de intervención con niños, niñas y adolescentes presuntos infractores a la ley penal desde que se dispuso la transferencia al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y quedaron bajo la órbita del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la CABA (CDNNyA), a través de su Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil (DGRPJ).

Respecto de los **objetivos específicos** pueden mencionarse:

- Analizar el marco normativo vigente en materia de niñez y adolescencia, principalmente respecto del sistema penal juvenil; los derechos y garantías que deben garantizarse a todo niño, niña o adolescente alcanzado/a por el mismo y las consecuentes obligaciones que le incumben al Estado local.
- Identificar y describir las funciones y responsabilidades atribuidas al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su articulación con otras dependencias gubernamentales en el ejercicio de su competencia.
- Conocer el estado de situación de los dispositivos gubernamentales destinados a niños, niñas y adolescentes presuntos/as infractores a la ley penal y la intervención desplegada por el personal interviniente.
- Indagar si el sistema penal juvenil en la Ciudad se encuentra efectivamente inscripto en el paradigma de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

¹³ Respecto de la utilización del término “dispositivos” debe aclararse que el término “dispositivo penal juvenil” se refiere a una modalidad particular de organización de las intervenciones del Estado para implementar una medida judicial como respuesta a la infracción, o presunta infracción, de la ley penal por parte de una persona menor de edad. En este sentido, un establecimiento y un programa se consideran dispositivos penales, pero de distinto tipo, ya que si bien su propósito es el mismo, difieren en la organización y las prácticas específicas que contienen. Sin embargo, en adelante se utilizará el término “dispositivos”, “establecimientos”, “instituciones” y “centros”, indistintamente, haciendo con ello referencia los establecimientos penales juveniles, tanto a los Centros de Identificación, los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado, como las Residencias Socioeducativas indistintamente. En este sentido se los diferenciará de los programas, los cuales no serán objeto de análisis del presente trabajo.

- Identificar las problemáticas más relevantes en la efectivización de los derechos de la población infanto-juvenil en conflicto con la ley penal, principalmente respecto de aquellos/as adolescentes actualmente privados/as de su libertad en dispositivos gubernamentales.
- Analizar la correspondencia entre los recursos asignados –en el marco del presupuesto del GCABA– al Programa 75: “Control e intervención de jóvenes en conflicto con la ley penal” del CDNNyA y los objetivos que se propone, teniendo en cuenta la garantía de prioridad que debe caracterizar a las políticas públicas destinadas a la protección de la niñez y la adolescencia.

3.2. Acciones desplegadas

En ejercicio de su competencia de control, esta Defensoría del Pueblo llevó adelante distintas acciones tendientes a conocer el **estado de situación de los dispositivos penales juveniles** recibidos por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Entre ellas cabe mencionar:

- **Seguimiento de distintos casos particulares** que involucraron a niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, ocasiones en que se llevaron a cabo visitas a algunos de estos establecimientos¹⁴.
- **Seguimiento del proceso de traspaso de las competencias relativas al sistema penal juvenil del ámbito de la SENNAF a la Ciudad de Buenos Aires.** En particular, se inició un trámite a partir de la solicitud de intervención efectuada por trabajadores y trabajadoras del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la CABA (Trámite 21541/16). En ese marco **se solicitaron –vía oficio– informes al CDNNyA** en los cuales se indagó, entre otras cuestiones:
 - Modificaciones efectuadas en la estructura interna del organismo a fin de acoger los nuevos servicios y programas transferidos.

¹⁴ Trámites de esta Defensoría del Pueblo 22296/16, 31410/17, 32385/17, 34955/17 y 8403/18.

- Cantidad de adolescentes que se encontraban alojados/as en los dispositivos penales, así como su edad, género y tipo de delitos por los cuales se había dispuesto su ingreso; y criterios de derivación.
 - Forma en que se efectivizaban las vinculaciones entre los/as adolescentes y sus referentes familiares y/o afectivos.
 - Cantidad de personal integrante de los distintos programas y servicios, su situación laboral y la integración de los distintos equipos.
 - Modo en que se efectuaba el seguimiento de los/as adolescentes y sus familias una vez dispuesto el egreso de un dispositivo.
 - Medidas alternativas a la privación de la libertad con las que contaba ese CDNNyA.
 - Modo en que se efectuaba la articulación entre la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil y las distintas dependencias del CDNNyA.
 - Si se había solicitado el aumento de la partida presupuestaria destinada al organismo a fin de afrontar los gastos que demandara la implementación de los servicios y programas transferidos.
- Apertura de oficio del Trámite 5471/18, a fin de efectuar el **monitoreo y seguimiento de los dispositivos gubernamentales de intervención con adolescentes infractores a la ley penal, así como también del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia**, dependientes de la Dirección de Responsabilidad Penal Juvenil del CDNNyA. En este marco se reiteraron vía oficio las requisitorias ya formuladas (y respondidas de forma incompleta por el CDNNyA) y se solicitaron precisiones respecto de la intervención del organismo durante los años 2016, 2017 y 2018 a fin de llevar a cabo un análisis de tipo comparativo. Entre las nuevas cuestiones indagadas cabe destacar las vinculadas con:
 - Las intervenciones de las fuerzas de seguridad al momento de la detención y la existencia de denuncias por violencia institucional.
 - Las intervenciones previas del sistema protectorio e ingresos previos al sistema penal juvenil.
 - Las distintas medidas implementadas en relación a los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.
 - La efectivización del derecho a la defensa.

- El funcionamiento y la organización interna de las residencias socioeducativas de libertad restringida y de régimen cerrado; su capacidad máxima, la integración de sus equipos, entre otras.
 - La existencia de programas destinados a garantizar la inserción laboral y social de los/las adolescentes; trabajar con sus familias y acompañar a los adolescentes una vez dispuesto su egreso de un dispositivo penal.
 - La conformación, intervención, formación y control del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia, así como sus funciones y su situación laboral, entre otras.
- Apertura del Trámite 13661/18, de la **Unidad de Aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes** de este organismo. En el mismo se remitió –vía oficio– un pedido a la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil a fin de que implemente las medidas pertinentes a efectos de facilitar y evitar demoras innecesarias en las funciones propias de la mentada Unidad de Aplicación, en particular: que el equipo de monitoreo:
 - a) efectúe entrevistas confidenciales con los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en las instituciones al momento del relevamiento;
 - b) se entreviste con el responsable del establecimiento;
 - c) efectúe una observación directa de todos los espacios (incluidos los espacios de alojamiento) a fin de relevar las condiciones materiales con los soportes tecnológicos que se estimen pertinentes.

Asimismo, en el marco de dicho trámite se remitió un oficio indagando sobre el procedimiento implementado ante la existencia de relatos de hechos de malos tratos y/o violencia estatal por parte de las fuerzas policiales al momento de la aprehensión y/o traslados al Centro de Admisión y Derivación (CAD).

- **Reuniones con la directora general de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil**, ocasiones en las que se indagaron diversas cuestiones vinculadas con el sistema penal juvenil y los circuitos de intervención del CDNNyA.

- **Visitas a los dispositivos destinados a niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal**, realizadas entre el mes de abril y el mes de septiembre de 2018. En ese marco, se recorrieron: el Centro de Admisión y Derivación (CAD), los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado y las Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida. En esas oportunidades se procedió a sostener entrevistas con las autoridades de los dispositivos, sobre la base de un cuestionario semiestructurado efectuado a tales efectos, cuyos ejes temáticos fueron –principalmente– los siguientes:

- Capacidad máxima de alojamiento y de estadía.
- Población objetivo y criterios por los cuales se dispone el ingreso a cada uno de los dispositivos.
- Circuitos de intervención ante el ingreso de niños, niñas y adolescentes.
- Integración de los equipos.
- Efectivización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (derecho de defensa, educación, salud, vinculaciones con sus referentes familiares y/o afectivos, entre otros).
- Sectores o áreas con las que cuenta el dispositivo.
- Supervisiones que reciben por parte de otros organismos, entidades o servicios.

Cabe destacar, asimismo, que se recorrieron las instalaciones de cada establecimiento, así como también se sostuvieron **conversaciones con el personal del Cuerpo de Vigilancia y Seguridad y con personal de los dispositivos**, oportunidades en las que se relevaron obstáculos para la correcta instrumentación del sistema penal juvenil y aspectos vinculados con el ejercicio de las conducciones y la organización interna de cada uno de los establecimientos. A partir de las problemáticas detectadas se remitió un nuevo pedido de informes al CDNNyA¹⁵, en el cual se requirió que indique las autoridades a cargo de cada uno de los centros penales y el modo de designación de las mismas, así como la integración de los equipos, entre otras.

¹⁵ Trámite 5471/18.

3.3. Obstáculos detectados

Como se mencionó previamente, el presente informe pretende conocer y describir el estado de situación de los dispositivos de intervención con niños, niñas y adolescentes presuntos infractores a la ley penal. **Pese a ello, en su realización esta Defensoría del Pueblo encontró distintas limitaciones para el ejercicio de su rol de control que corresponde mencionar.**

En primer lugar, debe decirse que en su contestación a esta Defensoría –en el marco del Trámite 21541/16– el CDNNyA omitió remitir la información solicitada respecto a los datos sociodemográficos de la población alojada en los dispositivos transferidos y la forma en que se efectivizaban sus derechos. En cambio, se limitó a precisar las modificaciones realizadas a la estructura orgánica del organismo; así como también remitió información respecto de la articulación existente entre la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil recientemente creada y las otras dependencias del Consejo y de materia presupuestaria. Así las cosas, debe decirse que la normativa vigente establece que los organismos deben prestar colaboración con carácter preferente a esta Defensoría del Pueblo en el desarrollo de sus investigaciones¹⁶.

Otro aspecto problemático detectado se vincula con la **ausencia de información pública actualizada** sobre las políticas públicas objeto de análisis, tanto antes como después del traspaso de competencias al ámbito de la Ciudad. Como se mencionará a lo largo del informe, este obstáculo se encuentra relacionado a la falta de un sistema nacional unificado de estadísticas. Pero además, en el ámbito local se observó que la herramienta de publicación de estadísticas con la que cuenta el CDNNyA (anuarios estadísticos) correspondiente al año 2017 no incluyó información relativa a ninguno de los dispositivos a cargo de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil.

Por otro lado, puede mencionarse que en oportunidad de comenzar a efectuar las visitas a los dispositivos, esta Defensoría del Pueblo requirió que las mismas sean realizadas conjuntamente con la Coordinación Operativa de Arquitectura y Urbanismo de este organismo, a fin de que sus profesionales efectúen los correspondientes informes técnicos relativos a las condiciones edilicias, de habitabilidad, de seguridad y de accesibilidad de los inmuebles. Sin embargo, **esta requisitoria fue denegada por el Gobierno local**, alegando que aún no había finalizado la transferencia de los dominios de los

¹⁶ Conf. Ley CABA 3, Art. 32.

establecimientos de SENNAF a la Ciudad. Con motivo de ello, las consideraciones que se efectúan en relación a las condiciones edilicias de los inmuebles se derivan de las observaciones realizadas por profesionales no expertos en la temática.

Más grave aún resulta la **negativa de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil a la realización de entrevistas confidenciales** con los niños, niñas y adolescentes que se encontraran en las instituciones al momento de las visitas por parte de la Unidad de Aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes de este organismo. Al respecto la DGRPJ sugirió, en respuesta a un oficio de este organismo constitucional en el cual se le informa cuáles serán las tareas a desarrollar en los dispositivos en cuestión (en particular, entrevistas a los adolescentes privados de la libertad), canalizar las mentadas solicitudes de forma individualizada, a través de los Juzgados Nacionales de Menores o Tribunales Orales de Menores o Juzgados Federales, fundando esta modalidad en el cumplimiento de la garantía del “interés superior del niño”.

Esta vía sugerida por la oficiada genera el efecto contrario, es decir, se vulnera el interés superior del niño directamente vinculado al derecho a ser oído, puesto que se introducen dilaciones innecesarias que tornan ineficiente el sistema regulado por la Convención contra la Tortura articulado también por la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁷.

La Administración Pública debe propiciar que los NNyA puedan ser oídos, incluso si no lo solicitasen, sobre todo en condiciones de extrema vulnerabilidad¹⁸ como el caso de encontrarse en lugares de encierro. Negar esta posibilidad los posiciona en condiciones de desigualdad con respecto a los demás niños, niñas y adolescentes que sí pueden ejercer este derecho en otros ámbitos, e incluso con respecto a la población carcelaria de adultos, la cual accede a los beneficios que supone aplicar el sistema edificado por la Convención Contra la Tortura. Sostener tal negativa implica, asimismo, incumplir con el principio de igualdad y no discriminación regulado en el artículo 28 de la Ley nacional 26061.

¹⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37: “Los Estados Partes velarán por que: a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (...)”.

¹⁸ CSJN Fallo 328:4343, página 41.

Entonces, para prevenir la violación de los derechos de los NNyA privados de libertad y garantizar que las condiciones y el trato que reciben en detención respeten su dignidad y minimicen el riesgo de abuso, es sumamente importante que los lugares de encierro sean controlados periódicamente por órganos independientes, como han recordado recientemente la Oficina del ACNUDH, la ONUDD y la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños¹⁹.

En este punto cabe destacar que, al cierre del presente informe y en virtud de las gestiones realizadas por esta Defensoría del Pueblo mediante oficio y reuniones con autoridades, se logró revertir esta negativa inicial de realizar entrevistas individuales con los niños, niñas y adolescentes alojados en los distintos dispositivos.

Sin perjuicio de ello, la información que aquí se vuelca ha sido obtenida a través de los pedidos de informes enviados oficialmente al CDNNyA, las visitas realizadas a los dispositivos, las entrevistas sostenidas con sus autoridades y las conversaciones entabladas con miembros del personal y del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia, realizadas sin entrevista estructural.

Por último, pero no menos importante, debe destacarse que **el presente informe fue realizado en un contexto de traspaso de competencias a la Ciudad de Buenos Aires**: no solo las relativas a la responsabilidad penal juvenil sino también el proceso paulatino de transferencia en materia de seguridad a la Justicia de esta jurisdicción.

Esta situación coyuntural se encuentra caracterizada por la transitoriedad propia de todo proceso de transferencia. En efecto, al momento de efectuar las visitas a los distintos establecimientos, varios aspectos vinculados con los circuitos de intervención y de su organización interna se encontraban en pleno proceso de reformulación. A ello se le agregaban las recientes modificaciones en la estructura interna del CDNNyA, la designación de nuevas autoridades, la incipiente creación de las estructuras de directivos, la transitoriedad de la situación del personal y la incorporación de los nuevos trabajadores concursados y la protocolización y reelaboración de los instrumentos que regulan las prácticas.

¹⁹ Doc. ONU A/HRC/21/25, 27 de junio de 2012, § 89.

Así las cosas, y en la medida en que el informe es realizado en un contexto con tales características, se advierte que **sus conclusiones no dejan de ser preliminares**; constituye solo un primer acercamiento al objeto de estudio y no obsta a un nuevo abordaje en profundidad a realizar en el futuro, en el que puedan incorporarse las denuncias recabadas, los relatos del personal y las entrevistas realizadas a la población alojada en los dispositivos penales. Con independencia de ello, puede ser una oportunidad para problematizar el funcionamiento del sistema penal juvenil en la CABA y para que, en el marco de la asunción de estas nuevas funciones, el CDNNyA implemente un sistema que resulte superador al existente con anterioridad y en el que se garanticen los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

IV. MARCO NORMATIVO EN MATERIA PENAL JUVENIL

En un contexto en el que periódicamente se retoma en nuestro país el debate sobre la necesidad de modificar la ley de responsabilidad penal juvenil –en ocasiones reduciendo la discusión a la cuestión de la edad de punibilidad– conviene iniciar el presente informe analizando la normativa vigente a fin de entender cuál es el paradigma y los principios rectores en los que esta reforma debiera inscribirse. Pero, 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 dudas 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.

4.1. Normativa vigente en materia de infancia y adolescencia

En primer lugar, y como es sabido, debe mencionarse que la **Convención sobre los Derechos del Niño**²⁰ implicó un cambio paradigmático en materia de niñez y adolescencia al **reconocer a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos** que gozan no solo de los derechos humanos básicos sino también de derechos propios en su condición de niños. El instrumento trajo consigo los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia, los principios esenciales sobre los que se asientan esos derechos y garantías mínimas que deben respetarse en todos los procedimientos en los que la población infanto-juvenil sea parte.

Con la Convención, los niños, niñas y adolescentes son reconocidos con capacidad jurídica de acuerdo a su grado de discernimiento –vinculado a la noción de la **autonomía progresiva**– y se consagra el **derecho a que expresen libremente su opinión** en todos los asuntos que los afecten, y a que **esas opiniones sean debidamente tenidas en cuenta**. En todas las medidas concernientes a ellos, las instituciones públicas o privadas, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos deberán tener una consideración especial por su **interés superior**²¹, el cual se erige como el principio interpretativo dirigido a garantizar la máxima satisfacción integral y simultánea de sus derechos y garantías.

²⁰ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989.

²¹ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 3.

Estos nuevos derechos reconocidos a favor de la población infanto-juvenil tienen su correlato en las obligaciones que se atribuyen al Estado, a la familia y a la sociedad para hacerlos efectivos. Con la ratificación de la Convención en 1990²², nuestro país se comprometió a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole que resulten necesarias para dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos, respetar los derechos consagrados y asegurar su aplicación a todos los niños, niñas y adolescentes sujetos a su jurisdicción, sin distinción alguna.

Lo expuesto conllevó una modificación sustancial de los roles, deberes y funciones del Estado argentino. La modificación de la Constitución Nacional, en el año 1994, incluyó a la referida Convención en el inciso 22 de su artículo 75, y le otorgó jerarquía constitucional. Restaba aún que todo el derecho interno se ajuste a la Convención y, fundamentalmente, se formulen las políticas públicas correspondientes.

A nivel nacional un avance trascendental en materia de niñez y adolescencia fue la sanción, en el año 2005, de la **Ley nacional 26061**²³, de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, toda vez que esta norma vino a armonizar la legislación interna con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En ese marco **se derogó la Ley nacional 10903 de Patronato de Menores**²⁴, norma que se enmarcaba en el antiguo modelo tutelar, también llamado “**de la situación irregular**”, y que definía a niños, niñas y adolescentes a partir de su “incapacidad jurídica”, considerándolos sujetos pasivos de medidas de protección por parte del Estado o, eventualmente, de control. En esta concepción de la infancia y la adolescencia se otorgaban facultades ampliamente discrecionales al poder judicial, sea que los niños, niñas y adolescentes hayan sido víctimas de situaciones de maltrato, negligencia o abandono por parte de sus progenitores o se encontrasen acusados de la comisión de un delito. En todos los casos, si a criterio del juez interviniente el niño, niña o adolescente se encontraba “material o moralmente abandonado o en peligro moral”, podía disponer de él por tiempo indeterminado y hasta

²² A través de la sanción de la Ley nacional 23849.

²³ Ley nacional 26061, de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Publicada en el Boletín Oficial del 26/10/2005 (30767).

²⁴ Publicada en el Boletín Oficial del 27 de octubre de 1919, la Ley nacional 10903 de Patronato de Menores fue derogada por el Art. 76 de la Ley nacional 26061.

los 21 años de edad, separarlo de su grupo familiar y comunitario y entregarlo al Consejo Nacional del Menor. Los niños, niñas y adolescentes quedaban entonces bajo el patronato del Estado **sin otorgar garantías mínimas de procedimiento que limitasen la intervención judicial**.

Además, la Ley nacional 26061 creó un **sistema destinado a la protección integral de la niñez y la adolescencia**, conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios dirigidos a la protección, resguardo y restablecimiento de sus derechos. El eje de la protección de los derechos de la población infanto-juvenil se desplazó entonces del Poder Judicial al Administrativo: **de la disposición judicial tutelar se pasó a la adopción de medidas de protección de derechos a cargo de órganos administrativos, con control judicial posterior**.

En el ámbito nacional, ese organismo administrativo es la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia²⁵ (SENNAF), creada en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional como organismo especializado en materia de derechos de la infancia y la adolescencia y rector de las políticas públicas en la materia. Respecto del resto de las jurisdicciones, cabe señalar que, para la implementación de este nuevo sistema de protección, los gobiernos provinciales y de la CABA debían identificar y/o designar a las autoridades administrativas de protección de derechos en el ámbito local; y el Gobierno nacional debía acordar la transferencia necesaria de los servicios de atención directa de la infancia y sus correspondientes recursos²⁶.

Así las cosas, ante la comprobación de situaciones de amenaza o vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, el organismo administrativo competente de cada jurisdicción deberá adoptar prioritariamente medidas destinadas a su protección, entre las cuales el artículo 37 de la Ley nacional 26061 enuncia –de manera no taxativa– la inclusión de la niña, niño, adolescente y la familia en programas destinados al fortalecimiento y apoyo familiar, así como el cuidado de la niña, niño y adolescente en su propio hogar, orientando y apoyando a los padres, representantes legales o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, juntamente con el seguimiento temporal de la familia y de la niña, niño o adolescente a través de un programa; y tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico de la niña, niño o adolescente o de alguno de sus padres, responsables legales o representantes, entre otras²⁷.

²⁵ Ley nacional 26061, Art. 43.

²⁶ Ley nacional 26061, Art. 70.

²⁷ Ley nacional 26061, Art. 37.

4.2. El sistema de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de conformidad con las Leyes locales 114²⁸ y 2339²⁹, se designó al **Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CDNNyA)** por sí o a través de las Defensorías Zonales, como el organismo que adopta las medidas individuales de protección establecidas en la legislación vigente³⁰.

Como organismo especializado, el CDNNyA **tiene a su cargo las funciones que le incumben al Gobierno local en materia de promoción y protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes**³¹, cuyo objetivo primordial es diseñar y desarrollar un sistema articulado de efectivización, defensa y resguardo de los derechos de la infancia.

Entre sus principales funciones deben resaltarse las obligaciones de: definir la política anual que articule de forma transversal la acción del gobierno en todas sus áreas; estructurar las políticas públicas de todas las áreas de gobierno en los aspectos vinculados con la infancia y la adolescencia; tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las demandas pertinentes; así como diseñar y aprobar los programas necesarios para el cumplimiento de los derechos consagrados y ratificados por la Ley 114 en su artículo 54.

A mayor abundamiento, la ley local pone en cabeza del CDNNyA las denominadas “acciones sociales de protección” al afirmar que “(...) [c]uando el organismo creado por la presente ley tome conocimiento de alguna amenaza o violación de derechos de niñas, niños y adolescentes debe **implementar en forma directa o a través de sus unidades descentralizadas, las acciones sociales de protección especial tendientes a proporcionar escucha, atención, contención y**

²⁸ Ley CABA 114, sancionada el 03/12/1998 y publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 624, del 03/02/1999. Con texto consolidado al 29/02/2016 por la Ley 5666, publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 5014 del 24/11/2016.

²⁹ Ley CABA 2339, sancionada el 17/05/2007 y publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 2706 del 15/06/2007.

³⁰ Cabe mencionar que, previo a la sanción de la Ley nacional 26061, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la Ley local 114 ya había dispuesto la creación del CDNNyA, organismo que integra el área de la Jefatura de Gobierno porteño. Su Art. 60 también había creado las Defensorías Zonales, organismos descentralizados de ese Consejo que se distribuyen geográficamente en las distintas comunas de esta ciudad y cuyas competencias se establecen –en principio– por un criterio territorial.

³¹ Ley CABA 114, Art. 45.

ayuda necesarias a las niñas, niños y adolescentes y a quienes cuiden de ellos³² (lo resaltado es propio).

A lo largo del presente informe se regresará sobre las funciones asignadas legislativamente a este organismo de protección de derechos, máxime teniendo en consideración la transferencia a su órbita de las competencias relativas al sistema de justicia penal juvenil que se detalla en el punto 5 del presente.

4.3. Estándares internacionales y lineamientos esenciales en materia penal juvenil

Pese a que, como fue dicho, **la Ley nacional 26061** armonizó la legislación interna con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, **no modificó la normativa que regulaba el sistema penal juvenil** –aquel que interviene en los delitos cometidos por personas menores de 18 años de edad– **aunque indudablemente se impone como mandato constitucional una interpretación del mismo acorde con el conjunto normativo que venimos reseñando.**

Así las cosas, 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 (...)**”³³ (lo resaltado es propio).

Pero, además, corresponde poner de resalto que otros lineamientos esenciales en materia penal juvenil se desprenden de un conjunto de 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 Culturales³⁴, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing,

³² Ley CABA 114, Art. 40.

³³ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 40.

³⁴ Los tratados de derechos humanos mencionados tienen jerarquía constitucional en virtud del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.

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)³⁵ y las Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal.

En efecto, **la respuesta estatal frente a los/as NNyA en conflicto con la ley penal debe cumplir con determinados estándares internacionales.** Entre ellos cabe destacar: el **abordaje preventivo** de la delincuencia juvenil; un **sistema de justicia especializado** que garantice a los/as adolescentes que sean sometidos/as a un proceso penal las garantías sustanciales y procesales adecuadas; la aplicación de **medidas no privativas de la libertad** como medidas idóneas para salvaguardar los derechos de los/as adolescentes; la **excepcionalidad de la aplicación de medidas cautelares y excepcionalidad y máxima brevedad de la privación de la libertad**; **vías alternativas** al proceso penal y la preeminencia de la adopción de **medidas alternativas**, como la remisión de casos hacia servicios sociales y la justicia reformativa; condiciones de detención que favorezcan la **reinserción socio-familiar** y el **mantenimiento de una edad mínima de punibilidad elevada.**

En primer término, un sistema penal juvenil debidamente enmarcado en un sistema protectorio de derechos requiere necesariamente de un **abordaje de tipo preventivo.** Una política de justicia penal juvenil que no vaya acompañada de un conjunto de medidas destinadas a prevenir la delincuencia juvenil comporta graves limitaciones³⁶: se requiere por parte del Estado el diseño y aplicación de medidas destinadas a evitar que los niños, niñas y adolescentes entren en contacto con la justicia penal.

En esta línea, las Reglas de Beijing hacen hincapié en la importancia de que los Estados cuenten con una política social con el objeto de promover el bienestar de los/as adolescentes en la mayor medida posible, con miras a **reducir al mínimo los casos en los que deba intervenir el sistema de justicia penal juvenil, y los perjuicios que normalmente ocasiona cualquier tipo de**

³⁵ 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).

³⁶ 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.

intervención³⁷. Resulta ineludible, en este aspecto preventivo, el rol central que le cabe a los organismos integrantes del sistema protectorio de derechos.

En segundo lugar, debe decirse que el régimen de justicia para adolescentes presuntos/as infractores/as a la ley penal deberá 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 niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales**³⁸. Pese a ello, no menciona una edad mínima concreta a ese respecto.

Al 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 “[l]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 judiciales (...)”³⁹. 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 intelectual⁴⁰.

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**

³⁷ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). Adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985.

³⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 40.

³⁹ 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. Párrs. 32 y 33.

⁴⁰ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). Regla 4.1.

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 niños⁴¹ (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 penales**⁴².

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 a 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 que: “[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”⁴³. 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 humanos y las garantías legales⁴⁴. 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.

⁴¹ 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. 10.

⁴² Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 40.3.

⁴³ 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. 92.

⁴⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 40.3.b.

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 solo 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”⁴⁵.

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 solo como **medida de último recurso** y durante el periodo más breve que proceda⁴⁶; 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”⁴⁷.

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**”⁴⁸ (lo resaltado es propio).

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, 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 solo

⁴⁵ 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. 71.

⁴⁶ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 37.b. En sentido similar, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad disponen que “[l]a privación de libertad de un menor deberá decidirse como último recurso y por el periodo 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”.

⁴⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 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).

⁴⁸ 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.

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.

4.4. La necesidad de una reforma legislativa enmarcada en el paradigma de la protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes

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”⁴⁹. Se encuentra **inspirada en la ideología tutelar clásica** explicada previamente, contrariando el paradigma de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes y el marco normativo vigente en la materia. Ello ha llevado al Dr. Zaffaroni a afirmar que “[e]n el curso del siglo XX se configuró un derecho del menor (en sentido objetivo) de discutible autonomía científica, pero que ha cuajado en varios cuerpos. **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 solo administrativa” (lo resaltado es propio)⁵⁰. En este orden de ideas, el autor 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 (...)”**⁵¹ (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 Nº 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 (...)**” (lo resaltado es propio)⁵².

⁴⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Mendoza y otros vs. Argentina*. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 74.

⁵⁰ Zaffaroni, Eugenio Raúl; Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro (2000). *Derecho Penal, Parte General*. Segunda Edición. Buenos Aires. Ediar.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales: Argentina. 21 de junio de 2010.

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 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 que “(...) 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 (...)**”⁵³ (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”⁵⁴ (lo resaltado es propio).

Ahora bien, el Decreto ley 22278 contiene disposiciones que regulan, entre otros aspectos, la edad de punibilidad de las personas menores de 18 años, las medidas que puede adoptar el juez previa y posteriormente a la determinación de responsabilidad penal y la posibilidad de imponer una sanción penal posteriormente al tratamiento tutelar.

Concretamente, establece **dos categorías de punibilidad de las personas menores de edad:**

- **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

⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “*Mendoza y otros vs. Argentina*”. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 325.

⁵⁴ Ídem.

pena privativa de la libertad que no exceda de dos años, o que solamente tenga prevista pena de multa o inhabilitación⁵⁵.

En este punto, y en lo referente a la supuesta necesidad de reducir la edad de punibilidad, debe mencionarse que, si bien 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.**

Sin perjuicio de ello, el mentado decreto ley consagra seguidamente que si existiere imputación contra alguno de los niños, niñas o adolescentes no punibles "(...) 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, falta 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**"⁵⁶ (lo resaltado es propio).

Sobre el particular debe destacarse que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que "(...) una característica distintiva y criticable que ha tenido este sistema judicial de menores es que **históricamente no ha establecido una línea divisoria clara entre el niño imputado de un delito de aquel otro niño desamparado o incluso del que fue víctima**, en efecto, para esos casos el juez tiene respuestas similares, entre ellas disponer de ellos, que en muchos casos ha implicado internación"⁵⁷ (lo resaltado nos pertenece).

⁵⁵ Ley n° 22.278, art. 1.

⁵⁶ Ídem.

⁵⁷ Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Recurso de hecho deducido por el defensor oficial de Daniel Enrique Maldonado en la causa Maldonado, Daniel Enrique y otro s/ robo agravado por el uso de armas en concurso real con homicidio calificado -causa n° 1174-". 7 de diciembre de 2005. Considerando 25.

Efectivamente, esta segunda parte del artículo 1º del Decreto ley habilitaría a los jueces de menores a intervenir de manera discrecional, y a adoptar medidas supuestamente proteccionistas –recordemos, competencia de los organismos administrativos creados por la Ley nacional 26061– sin respetar sus 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 que “(...) **entendida 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 (...)”⁵⁸ (lo resaltado es propio).

- **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 años⁵⁹.

En esos casos, la norma dispone que la autoridad judicial **lo someterá al respectivo proceso “(...) y deberá disponerlo provisionalmente durante su tramitación a fin de posibilitar la aplicación de las facultades conferidas por el artículo 4º”** (el resaltado nos pertenece). A continuación replica lo dispuesto respecto de los niños no punibles, al establecer que, cualquiera fuese el resultado de la causa, el juez 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 de la última dictadura cívico-militar, 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

⁵⁸ Zaffaroni, Eugenio Raúl; Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro (2000). *Derecho Penal, Parte General*. Segunda Edición. Buenos Aires. Ediar.

⁵⁹ Ley 22278, Art. 2.

(...) 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”.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que “[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**”⁶⁰ (lo resaltado es propio).

Resulta preocupante que esta norma utilice eufemismos tales como “dispuestos”, “internados”, “reeducados” o “sujetos de medidas tutelares”, para hacer alusión a medidas cautelares que en los hechos constituyen prisiones preventivas o privaciones a la libertad; aspecto que fue censurado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁶¹.

En la práctica, esto implica que el juez 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 juez tiene facultades discrecionales para aplicar medidas.

Dado que, como veremos a continuación, recién a los 18 años de edad el juez podría imponer una pena por el delito presuntamente cometido, cuando decide disponer la privación de la libertad de adolescentes de 16 y 17 años lo hace bajo la denominación de “disposición tutelar”. Esa decisión se funda no tanto en las características del delito o la gravedad del hecho por los que se acusa a los/as adolescentes, sino que prevalece la evaluación de su “situación personal”. En este orden de ideas, Mary Beloff ha señalado que “[e]l principio de reserva –Art. 19 de la Constitución Nacional– aparece claramente violentado (...) al atribuirse tanta discrecionalidad al juez para **disponer provisoria o definitivamente del menor, no sobre la base de lo que hizo sino sobre la base de lo**

⁶⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Mendoza y otros vs. Argentina*. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 76.

⁶¹ Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Recurso de hecho deducido por el defensor oficial de Daniel Enrique Maldonado en la causa *Maldonado, Daniel Enrique y otro s/ robo agravado por el uso de armas en concurso real con homicidio calificado -causa n° 1174-*”. 7 de diciembre de 2005. Considerando 26.

que es, y al confeccionarse innumerables diagnósticos e informes socio ambientales tanto sobre él como sobre su familia”. “Idénticos problemas aparecen con la garantía de juicio previo, que imponen a la necesidad de la existencia de una sentencia judicial de condena firme para poder aplicar una pena a alguien, ya que como ha quedado demostrado, **la disposición implica –en sentido material– la aplicación de una pena sin sentencia condenatoria**”⁶² (lo resaltado es propio).

En igual sentido, 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”⁶³.

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 edad⁶⁴.

Cumplidos estos requisitos, **el juez 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]l cumplir 18 años de edad, y luego de haber sido sometidos a tratamientos tutelares por lo menos por un periodo 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 periodo de tratamiento tutelar.** Como lo explica el documento suscrito tanto por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (en adelante

⁶² Beloff, Mary. “Niños y adolescentes: los olvidados de siempre. A propósito de la Reforma Penal introducida por la ley 23.894” en *El nuevo Código Procesal Penal, análisis crítico*, Julio Maier (comp.). Ediciones del Puerto, 1993.

⁶³ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales: Argentina. 2018.

⁶⁴ Ley 22278, Art. 4.

“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 magistrados⁶⁵ (lo resaltado es propio).

En efecto, el sistema previsto por el Régimen Penal de la Minoridad deja un **amplio margen de arbitrio al juez** 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 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**⁶⁶.

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 adultos, 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 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 (...)”⁶⁷.

De lo expuesto se desprende la **evidente necesidad de avanzar en una modificación legislativa que se adecúe a los principios y garantías que exigen la normativa internacional y nacional en materia de justicia penal juvenil** y que fueron detallados previamente, compatibilizando nuestra legislación interna con los derechos y obligaciones asumidos por nuestro país y velando por la

⁶⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Mendoza y otros vs. Argentina*. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 76.

⁶⁶ 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 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.

⁶⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Mendoza y otros vs. Argentina*. Sentencia del 14 de mayo de 2013. Párr. 295.

efectiva protección especial que merecen los niños, niñas y adolescentes que habitan en nuestra jurisdicción⁶⁸.

Sin lugar a dudas, la Ley nacional 26061 ha resultado un aporte central en la construcción de un escenario favorable para el proceso de adecuación que se debe transitar en materia penal juvenil. Al regular las medidas de protección –aún sin pronunciarse explícitamente en materia penal– el texto establece la separación de ámbitos de aplicación y de adopción de medidas y abre el camino hacia una regulación equivalente en materia penal juvenil. En este sentido, determina con absoluta claridad que una medida de protección de derechos no puede implicar en ningún caso la privación de libertad, que es una medida de exclusiva índole punitiva o, excepcionalmente, que pretende asegurar los fines de un proceso penal.

Asimismo, la norma define de manera explícita las competencias y procedimientos para la adopción de medidas protectorias frente a situaciones de vulneración de derechos, toda vez que otorga competencia exclusiva a los órganos administrativos para que adopten medidas de protección de derechos, y establece la subsidiariedad de la intervención judicial. Por su parte, esta última será responsable de adoptar medidas de acción positiva para garantizar los derechos y para efectuar los necesarios controles de legalidad cuando la normativa así lo prevé; así por ejemplo, en la regulación de las llamadas “medidas excepcionales” establece que la decisión del órgano gubernamental debe ser sometida al control de legalidad por parte de la autoridad judicial. De esta forma, se favorece la articulación de funciones y la delimitación de la labor técnica de los magistrados a aspectos de naturaleza jurídica, materia en la que la magistratura resulta insustituible.

V. TRASPASO DE COMPETENCIAS EN MATERIA PENAL JUVENIL AL GCABA Y ORGANISMOS RESPONSABLES

En el año 2016 se dio inicio al proceso de traspaso de competencias relativas al régimen penal juvenil desde el Estado nacional al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De esta manera se dispuso que los **programas, dispositivos y servicios de atención directa, así como los recursos a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)**

⁶⁸ No se desconoce que a lo largo de los años se han presentado diversos proyectos legislativos de modificación de esta norma, discusión que ha sido retomada en el año 2019, así como la convocatoria al debate efectuada en el año 2017 sobre la reforma de la justicia penal juvenil organizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, del cual participó esta Defensoría del Pueblo.

dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, pasaran a la órbita del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CABA La necesidad del traspaso encuentra fundamento en un cuadro normativo que se expondrá en el presente acápite y cuyo proceso se llevó a cabo a través de una serie de resoluciones. Asimismo, se describirá la nueva estructura orgánica que contiene las funciones estatales del sistema penal juvenil en el ámbito local.

En primer lugar, corresponde analizar la manera en que se ejercían las funciones bajo análisis y cuáles eran los organismos encargados de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.

En este sentido, vale reiterar que a partir de la sanción de la Ley nacional 26061 se derogó la Ley de Patronato del Estado 10903. Además del avance en materia de adecuación de la legislación interna, esto **implicó la creación de un nuevo marco normativo e institucional**. De esta manera, las funciones que hasta ese momento cumplía el Consejo Nacional del Menor y la Familia pasaron a ser competencia de la SENNAF como organismo especializado en materia de derechos de la infancia y adolescencia a nivel nacional⁶⁹.

Esta Secretaría –que funciona en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación– tiene a su cargo la función de **dirigir y promover las políticas y programas de carácter nacional que tengan como finalidad la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes**⁷⁰. Asimismo, debe fortalecer el reconocimiento en la sociedad de esta población como sujetos activos de derechos e impulsar mecanismos descentralizados para la ejecución de programas y proyectos que garanticen el ejercicio de sus derechos y los de sus familias⁷¹.

En particular, en lo que respecta a la temática sobre la que versa este informe se destaca como objetivo de esta Secretaría **desarrollar acciones orientadas al diseño, implementación y monitoreo de políticas, programas o dispositivos de intervención dirigidos a adolescentes infractores de la ley penal**.

⁶⁹ Ley n° 26.061, artículo 43.

⁷⁰ Decreto PEN n° 28/2007, Anexo II.

⁷¹ Decreto PEN n° 28/2007.

Para ello se creó bajo la órbita de la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia, **la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal (DINAI)**, cuya responsabilidad primaria es la de “encausar las políticas de carácter nacional que consoliden la redefinición de los dispositivos gubernamentales de intervención en relación con adolescentes infractores de la Ley penal, en acciones, planes y programas”⁷². Asimismo, entre las acciones a su cargo se encuentra la de **promover un sistema integral e integrado referente a adolescentes en conflicto con la ley penal tendiente a establecer los mecanismos que garanticen los derechos de los niños, niñas y adolescentes.**

Posteriormente, ante la necesidad de impulsar un profundo proceso de transformación del régimen penal juvenil que avanzara en la consolidación de un sistema respetuoso de los derechos humanos y que se adecuara a los estándares previstos en la Constitución Nacional y en la normativa internacional que rigen en la materia, en el año 2011 a través de la Resolución 3892/2011 se instruyó a la SENNAF para una reforma integral de la normativa vigente en la DINAI. Mediante esta resolución se estableció el nuevo marco conceptual de la DINAI, entendiendo que debe ser el “(...) andamiaje técnico-político-institucional que otorgue sentido abarcador e integral al conjunto de responsabilidades y competencias que implica el asumir (...) la función de rectoría nacional en materia de políticas públicas destinadas a intervenir respecto de los adolescentes infractores o presuntos infractores a la ley penal (...)”⁷³.

En este marco, la DINAI tuvo a su cargo el mantenimiento de la asistencia directa y la gestión de los dispositivos gubernamentales de intervención con adolescentes infractores de la ley penal con asiento en la CABA. De esta manera, hasta el momento en que se hizo efectivo el traspaso de los dispositivos penales y los programas de atención directa, los preceptos enunciados en dicha resolución sirvieron como ejes rectores de las intervenciones llevadas a cabo con los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Hasta aquí se han expuesto las competencias, funciones y objetivos de los organismos que tenían a su cargo la gestión de las políticas, los servicios y dispositivos destinados a la atención de adolescentes en conflicto con la ley penal con sede en la Ciudad. Ahora bien, para comprender las

⁷² Decreto PEN n° 28/2007, Anexo III.

⁷³ Resolución MDS 3892/2011.

razones por las cuales esas competencias fueron transferidas al ámbito local debemos decir en primer lugar que, como ya fue expresado, desde la sanción de la Ley nacional 26061 el sistema de protección integral es de competencia local, por lo cual **cada una de las provincias y la CABA deben contar con su propio andamiaje institucional para hacer efectivas las medidas de protección sobre niñas, niños y adolescentes** que se encuentren bajo la jurisdicción de su competencia.

En efecto, la propia Ley nacional 26061 dispuso en su artículo 70 que el Gobierno Nacional **acordaría con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la transferencia necesaria de los servicios de atención directa de la infancia y la adolescencia y sus recursos** a las respectivas jurisdicciones en las que estuvieran prestando servicios y ejecutándose al momento de su sanción.

En igual sentido, la cláusula transitoria primera de la Ley local 114 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes estipula que “(...) la Ciudad realizará los **convenios y gestiones que fueren menester para el paso a su órbita de todas aquellas funciones no federales** que actualmente cumple el Consejo Nacional del Menor y la Familia en su territorio. **Estos convenios deben incluir necesariamente el traspaso de las partidas presupuestarias para asegurar los objetivos de esta ley (...)**”⁷⁴ (lo resaltado es propio).

Pese a lo expuesto, fue recién en el año 2016, por medio del decreto del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) 873/2016 que se dispuso la transferencia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de los **programas de asistencia directa y los dispositivos gubernamentales de intervención con adolescentes infractores de la ley penal**, así como también el **Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia (CESyV)**⁷⁵, que se encontraban bajo la órbita de la SENNAF. Por esa misma norma se autorizó a delegar en la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia la facultad para suscribir los instrumentos necesarios para el cumplimiento e instrumentación de las transferencias allí dispuestas.

⁷⁴ Cabe señalar que el artículo citado hace referencia al Consejo Nacional del Menor y la Familia toda vez que la sanción de la Ley 114 es previa a la creación de la SENNAF a través de la Ley nacional 26061.

⁷⁵ Regidos por el Decreto PEN 210/1989, que aprueba el Estatuto y Escalafón para personal que integra ese CESyV creado por el Decreto PEN 2462/1962.

Por su parte, el Decreto 492/16 del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (y su modificatoria 495/16) **designó al CDNNyA como el organismo encargado de asumir dicha transferencia** e instruyó a su titular a celebrar los convenios y efectuar las gestiones necesarias para hacer efectivo el traspaso de los programas y recursos anteriormente mencionados, disponiendo a su vez que **debería incluirse la asignación de recursos** que correspondan.

En este marco se celebró el **Convenio de Transferencia de servicios de Atención Directa de Adolescentes en conflicto con la ley penal al ámbito de la CABA**⁷⁶ entre la SENNAF en representación del Estado nacional y el CDNNyA, en representación del GCBA.

A partir de este momento el CDNNyA asumió la competencia para dirigir, gestionar y organizar:

- el cumplimiento de las **medidas ordenadas por los tribunales** competentes para entender en los delitos atribuidos a personas que al momento de la comisión del delito no hayan alcanzado la edad de dieciocho (18) años, **dando respuesta a las medidas y/o sanciones dispuestas;**
- los **dispositivos y programas de asistencia directa que integran el sistema de protección para adolescentes infractores de la ley penal;**

Además, quedó a su cargo la **responsabilidad por el cuidado y protección de los derechos de los adolescentes que, a la fecha de la firma del convenio, se encontraban en los dispositivos transferidos.**

En este marco cabe señalar que, conjuntamente con la transferencia ya descrita, el Estado nacional puso a disposición del GCBA los **servicios del personal** a su cargo durante los primeros dieciocho (18) meses luego de efectivizarse el traspaso. Una vez finalizado ese plazo tendrían la opción de pasar a formar parte del plantel del CDNNyA o retomar funciones en la SENNAF asignándoseles nuevas tareas.

⁷⁶ Aprobado por la Resolución 114/LCABA/17.

Entre el personal que fue puesto a disposición puede mencionarse que 321 (trescientos veintiún) agentes se encontraban contratados por tiempo determinado –de acuerdo a los alcances del artículo 9 de la Ley 25164–, mientras que 55 (cincuenta y cinco) pertenecían a la planta permanente de la Secretaría Nacional. Por su parte, los trabajadores y trabajadoras del área de salud (médicos/as, enfermeros/as, psiquiatras, etc.) que fueron puestos a disposición del GCBA fueron un total de 61 (sesenta y uno) y se corresponden con personal contratado por tiempo determinado. En total, según lo expresado en el Anexo I del convenio de transferencia, se trata de 437 (cuatrocientos treinta y siete) agentes puestos a disposición del GCBA, a sus efectos.

Por otra parte, como fue dicho, la normativa analizada indicaba que conjuntamente debía disponerse el **traspaso de las partidas presupuestarias**. Es por ello que respecto de los recursos que fueran asignados a la Ciudad a fin de que pueda asumir las nuevas competencias se dispuso la transferencia de un total de \$3.000.000 (pesos tres millones), equivalentes al total de las erogaciones previstas en concepto de subsidios a los adolescentes alojados en los dispositivos transferidos según el ejercicio 2016⁷⁷; sin poder precisarse hasta aquí si ese monto resultaba adecuado o suficiente para asumir el gran cúmulo de funciones transferidas.

Lo relativo al traspaso del dominio de los inmuebles donde funcionan los dispositivos será analizado en un acápite específico, pero cabe señalar que la Ciudad pasó a tener el uso y goce de los mismos, no pudiendo modificar el uso autorizado ni cederlos a otros organismos.

En lo que respecta al Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia, debe decirse que el mismo fue **transferido compulsivamente a la órbita de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Es decir, los integrantes de este Cuerpo no tuvieron la opción de permanecer en el ámbito Nacional, a diferencia de lo ocurrido con el resto del personal que se desempeñaba en los dispositivos penales juveniles.

Los agentes en cuestión mantuvieron sus derechos y deberes al momento de la transferencia, revisten la calidad de funcionarios de planta permanente, según lo establecido por el artículo 11 de la Ley 24588⁷⁸, a saber “(...) [l]os agentes públicos que presten servicios actualmente en el Estado nacional y fueren transferidos a la ciudad de Buenos Aires, conservarán el nivel escalafonario

⁷⁷ Convenio de transferencia de servicios de atención directa de adolescentes en conflicto con la ley penal al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobado por la Resolución 114/LCABA/17.

⁷⁸ Ley nacional 24588, que garantiza los intereses del Estado nacional en la Ciudad de Buenos Aires.

remuneración, antigüedad, derechos previsionales que les corresponden en conformidad a la legislación vigente y encuadramiento sindical y de obra social que tuvieron al momento de la transferencia”.

A mayor abundamiento, se traspasaron a la Ciudad a la Buenos Aires 198 agentes, de los cuales 39 son mujeres. Actualmente, de acuerdo a los datos informados por el CDNNyA, de 300 vacantes previstas, se encuentran cubiertas 262 vacantes, y 54 son mujeres.

En este punto debe decirse que el traspaso hasta aquí analizado no se produjo sin ningún conflicto. Por el contrario, la transferencia al CDNNyA no se hizo efectiva hasta diciembre de 2016, toda vez que distintos referentes de los derechos de la infancia y adolescencia, así como representantes de trabajadores/as de la SENNAF y del CDNNyA interpusieron una acción de amparo colectiva en el entendimiento de que **ese Consejo no resultaba ser el organismo adecuado para asumir dicha competencia.**

En este marco los actores mencionados solicitaron que se **declare la inconstitucionalidad de la atribución otorgada al CDNNyA mediante Decreto 492/16 y el convenio de transferencia de dirigir, gestionar y organizar los programas de asistencia directa y los dispositivos e intervención con adolescentes infractores de la ley penal, en el marco del proceso de transferencia de los mismos del ámbito de la SENNAF al ámbito del GCBA, así como de la Resolución 942/CDNNYA/16** –modificatoria de la estructura interna del organismo– y normas complementarias. Asimismo, se requirió a las autoridades judiciales que se disponga un proceso democrático y participativo de traspaso de la DINAI mediante consulta a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de infancia y adolescencia y de los trabajadores y trabajadoras de ambas jurisdicciones involucradas.

Intervino en el caso el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario 2 de la CABA, el cual dispuso cautelarmente suspender los efectos del Decreto 492/16 y de la Resolución 942/CDNNYA/16 hasta tanto se resolviera en forma definitiva la cuestión planteada; en otras palabras, la suspensión del traspaso de los servicios y dispositivos⁷⁹. Dicha resolución fue revocada por la Sala III del Tribunal en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA mediante

⁷⁹ CAyT Expediente A35118-2016.

sentencia de fecha 19 de diciembre de 2016. Como consecuencia, el traspaso se hizo efectivo, en los términos y con las características dispuestas por los decretos y el convenio de transferencia anteriormente analizados. De esta manera, el CDNNyA comenzó a ejercer estas nuevas competencias tal como estaba previsto.

En este punto, debe decirse que el hecho de que estos establecimientos y programas se encuentren bajo la órbita del organismo protectorio, en principio, podría resultar un obstáculo a fin de diferenciar claramente las intervenciones con niños, niñas y/o adolescentes que requieren medidas protectorias y de efectivización de derechos, de aquellas que tienen una finalidad penal.

Retomando algunos de los argumentos esgrimidos en el amparo mencionado y cómo fue analizado en el acápite referido a la normativa vigente en la materia, el **Consejo de los Derechos se erige como el organismo responsable del monitoreo, contralor, seguimiento, adopción y articulación de las políticas públicas dirigidas a la infancia**. Resulta una obligación insoslayable de este organismo implementar en forma directa o a través de sus unidades descentralizadas, **las acciones sociales de protección especial tendientes a adoptar medidas de protección especiales cuando se vean amenazados, vulnerados o violados los derechos de los/as niños, niñas y adolescentes de esta ciudad**.

Resulta entonces en principio contradictorio que el mismo organismo que tiene a su cargo los dispositivos penales destinados a adolescentes, sea a su vez por mandato legal aquel que debe controlarlos y garantizar los derechos de los adolescentes allí alojados.

En igual sentido se pronunció el Plenario del CDNNyA a través de una resolución de fecha 27 de septiembre de 2016, en la cual recomendaba a la presidencia del organismo que “se abstenga de asumir” las atribuciones transferidas, y al Jefe de Gobierno de la CABA “disponga los actos administrativos correspondientes para que los programas y dispositivos mencionados pasen a depender del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat”. Esto así de acuerdo a lo establecido por el artículo 42 de la Ley 26061, en el cual se identifica a ese Ministerio como “la autoridad de ejecución programática de las políticas públicas de infancia y adolescencia, y en tal carácter el área de gobierno responsable de organizar y brindar las presentaciones necesarias para dar respuesta a los derechos demandados”.

A mayor abundamiento, esta Defensoría del Pueblo efectuó oportunamente un informe⁸⁰ respecto de la deficiente situación en la que se encuentran las Defensorías Zonales, **unidades descentralizadas del CDNNyA que deben ejecutar las políticas públicas específicas y que intervienen en toda situación de amenaza o vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes**. En el mismo se puso de manifiesto que **la implementación de las políticas públicas de la infancia por parte del CDNNyA resultan insuficientes y/o inadecuadas para el abordaje de la complejidad que asumen las problemáticas que atraviesan los/as niños, niñas y adolescentes de esta ciudad**, toda vez que las Defensorías Zonales se encuentran en una **grave situación institucional** a pesar de ser una herramienta esencial del sistema de protección de derechos.

Asimismo, se concluyó que, si bien las intervenciones a cargo de las Defensorías Zonales aumentan de forma significativa año a año, no se evidencia un aumento proporcional en el presupuesto destinado al organismo protectorio. De esta manera, **el Estado local no cumple con la garantía de prioridad y la asignación privilegiada de recursos que establece la normativa**, ni destina el máximo de los recursos disponibles, ya que sub-ejecuta las partidas destinadas a las Defensorías Zonales.

En este orden de ideas la Defensoría del Pueblo dio cuenta de la falta de recursos, **la escasez de recursos humanos y materiales** para atender la gran demanda y cantidad de casos que asumen, **la relación dispar entre el salario que perciben los/as profesionales y el grado de responsabilidad que su función les implica, lo cual se enmarca en un contexto de reclamos en relación a la falta de una carrera administrativa acorde a la importante tarea que desempeñan**⁸¹.

Sin lugar a duda, la prevención y promoción de derechos quedan relegadas por la gran demanda de atención de urgencias. Así las cosas, puede afirmarse que **el organismo protectorio no se encontraba en las mejores condiciones para receptor las nuevas funciones transferidas**. Este importante aspecto no puede soslayarse al momento de diseñar un nuevo marco institucional destinado a la ejecución de programas y dispositivos integrantes del sistema penal juvenil, a fin de

⁸⁰ Informe Técnico: *¿Cómo y quiénes garantizan los derechos de los/as niños/as en la Ciudad? Defensorías Zonales de Niñas, Niños y Adolescentes. Sobre su rol fundamental en el sistema de protección de derechos y su grave estado de situación*; Defensoría del Pueblo de la CABA, 2017.

⁸¹ El informe elaborado fue puesto en conocimiento de las autoridades del CDNNyA y de la Legislatura a través de la Resolución 1894/17 de esta Defensoría del Pueblo, a fin de que se adoptaran en forma inmediata medidas conducentes para revertir esta situación.

cumplimentar con lo que la normativa impone y poder garantizar los derechos de los adolescentes allí alojados.

5.1. Modificación de la estructura orgánica del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la CABA

A fin de asumir las nuevas competencias y funciones, el CDNNyA creó bajo su órbita la **Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil (DGRPJ)**⁸², que pasó a ser la dependencia administrativa encargada de la gestión de los dispositivos penales para adolescentes infractores de la ley penal y los programas y servicios de atención directa.

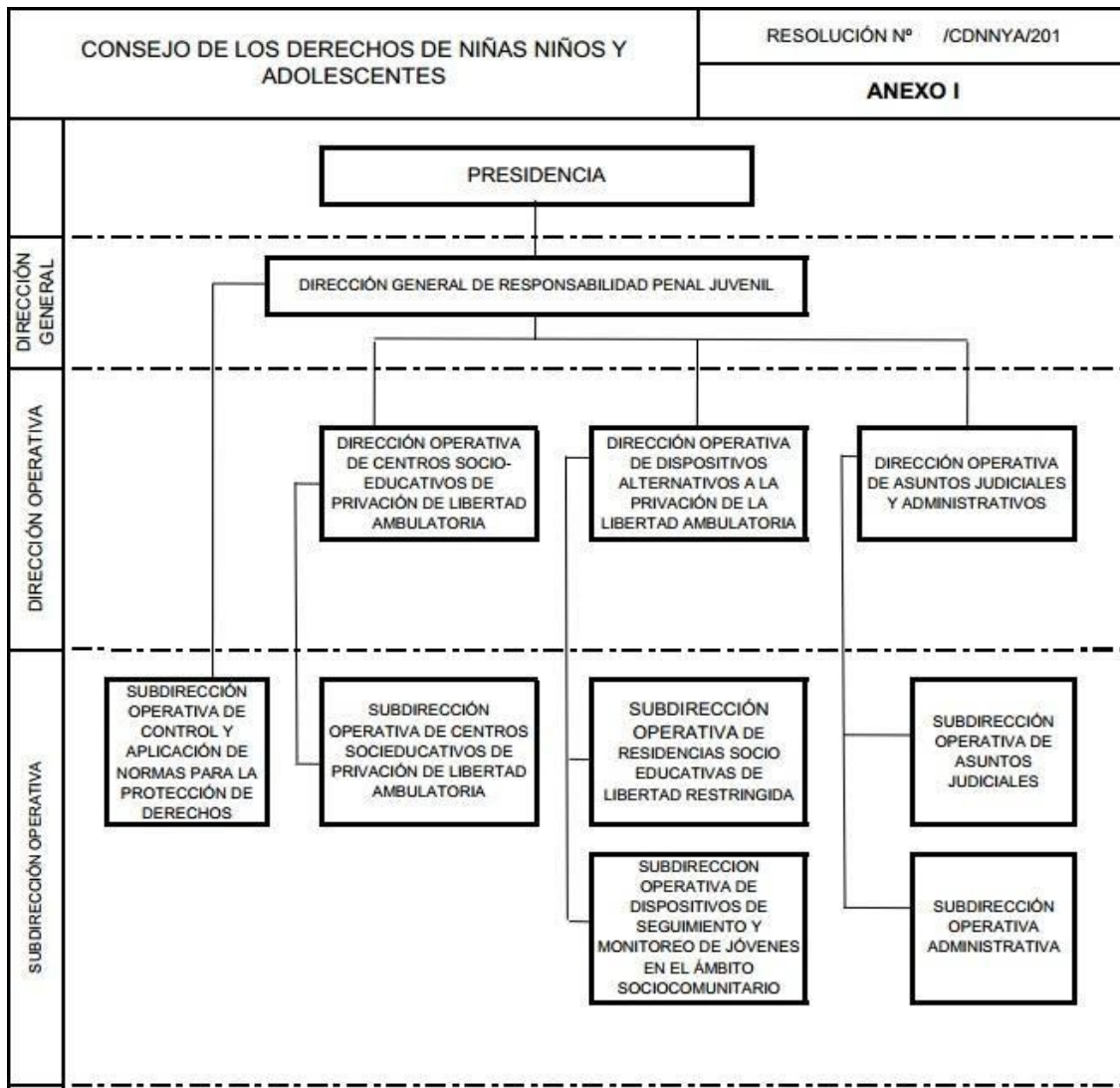
Como responsabilidad primaria esta Dirección General debe asistir a la presidencia del CDNNyA en la instrumentación de los programas y servicios esenciales para la implementación de las políticas públicas relativas a la temática de responsabilidad penal juvenil. Entre sus funciones se destacan:

- Coordinar y supervisar la instrumentación de las políticas, programas y acciones de **prevención y de atención socio-educativas** relacionadas con personas menores de edad en conflicto con la ley penal, **desde la perspectiva de la promoción, protección y restitución de los derechos** de las niñas, niños y adolescentes.
- Monitorear el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, debiendo articular con efectores del Poder Judicial, la Policía y el Servicio Penitenciario Federal, las comunas y las entidades gubernamentales y no gubernamentales vinculadas con la supervisión del órgano de contralor.
- Diseñar programas, servicios y medidas concebidos desde un **sentido socioeducativo y de fortalecimiento de la ciudadanía**, promoviendo la **participación de la familia y la comunidad**.
- Formular las pautas de funcionamiento y de supervisión de los dispositivos de monitoreo y seguimiento, socio-educativos residenciales (de libertad restringida) y centros socio-educativos de régimen cerrado.

⁸² Resolución 942 del CDNNyA del 21 de octubre del 2016. Publicado en el Boletín Oficial n° 4996 del 28 de octubre de 2016. Modificada por Resolución 947/CDNNyA/18.

- Controlar los proyectos de protocolos de intervención, reglamentos de convivencia y normalización de prácticas institucionales.
- Supervisar y coordinar la interacción conjunta con las áreas competentes del Consejo a fin de **garantizar la protección y restitución de derechos de todos los niños, niñas o adolescentes en conflicto con la ley penal, en forma concomitante al cumplimiento de las medidas restrictivas de naturaleza penal.**
- Supervisar la implementación de un registro de información integral mensurable, confiable y oportuna de adolescentes en conflicto con la ley penal que habilite la observancia en el seguimiento de las medidas judiciales y permita evaluar la implementación de las estrategias.
- Elaborar programas de capacitación y formación permanente del personal, tanto en servicio como para la selección del personal técnico, profesional y del CESyV, estableciendo perfiles de aptitud necesarios en relación al desempeño en los centros socio-educativos a su cargo, en coordinación con las áreas competentes.
- Decidir sobre **asignación, funciones, traslados del personal del CESyV** que cumple funciones en los centros socio-educativos, residencias educativas y/u otros dispositivos de la Dirección General.

Para cumplir con sus funciones se crearon, bajo la órbita de la DGRPJ, tres Direcciones Operativas, a saber: de Centros Socioeducativos de Privación de Libertad Ambulatoria, de Dispositivos Alternativos a la Privación de la Libertad Ambulatoria y de Asuntos Judiciales y Administrativos. Por otra parte, se dispuso una modificación parcial de la estructura de la Dirección General Legal Técnica y Administrativa del Consejo.



Asimismo, en virtud de esta reforma de la estructura orgánica del organismo protectorio, ha sido creado en el marco del presupuesto asignado el Programa 75 denominado de “Control e Intervención de Jóvenes en Conflicto con la Ley Penal”, el cual será analizado detalladamente en un próximo acápite.

En este marco, cabe mencionar que el CDNNyA informó oportunamente a esta Defensoría del Pueblo que, desde su creación, la DGRPJ llevaba adelante una interacción conjunta con otras áreas del organismo protectorio, **a fin de garantizar la protección, promoción y restitución de los**

derechos de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, en forma concomitante al cumplimiento de las medidas restrictivas de naturaleza penal⁸³.

A mayor abundamiento, describió los tipos de interacciones desplegadas, entre las que se destacan cuando la Dirección General: precisa el otorgamiento de un subsidio, efectuar alguna compra en relación a sus funciones primarias, efectúa la derivación de intervención de los niños, niñas o adolescentes a otras áreas del Consejo, en los casos que corresponda, con la finalidad de “garantizar la continuidad de la intervención y recupero de la historicidad de los mismos”⁸⁴. Por otra parte, el CDNNyA informó que otras áreas de su dependencia daban intervención a la DGRPJ cuando se encontraban trabajando con situaciones que resultaren de su competencia.

A lo largo del presente informe se analizará si la DGRPJ y las áreas bajo su dependencia se encuentran ejerciendo estas funciones de manera adecuada, conforme a un enfoque de derechos humanos y cumpliendo con lo dispuesto por la normativa expuesta.

⁸³ EE 27.453.555/MGEyA/2017 s/ Trámite 21541/16 de la Defensoría del Pueblo de la CABA.

⁸⁴ Ídem.

VI. SISTEMA PENAL JUVENIL: ESTADO DE SITUACIÓN

En el presente acápite se analizará el funcionamiento del sistema penal juvenil en la Ciudad de Buenos Aires y, en particular, el estado de situación de los dispositivos penales de intervención con adolescentes presuntos/as infractores/as a la ley penal ubicados en esta jurisdicción. Para dar cuenta del mismo se pretenden conocer y describir, entre otras cuestiones, los circuitos que se ponen en marcha ante la detención de NNyA, las características que presenta la población alcanzada por el sistema penal juvenil, los organismos gubernamentales y actores intervinientes, así como las medidas que se adoptan en relación a este colectivo.

Se tomarán como puntos de partida los lineamientos y presupuestos esenciales emergentes de la normativa vigente descriptos hasta aquí, los cuales permitirán evaluar si el GCABA se encuentra actualmente dando cumplimiento a dichos estándares y garantizando los derechos de la población involucrada.

Cabe señalar que los datos que se reproducen a continuación son producto de la información remitida por el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, así como también de lo recabado en el marco de las visitas y entrevistas realizadas por este organismo. En este sentido, presenta el siguiente recorte temporal: por un lado, la información estadística solicitada por este organismo en relación a los años 2016⁸⁵, 2017 y primer trimestre de 2018; por el otro, los datos que se replican respecto del año 2018 tienen en consideración la población efectivamente alojada en los dispositivos penales al momento en que se hizo presente este organismo.

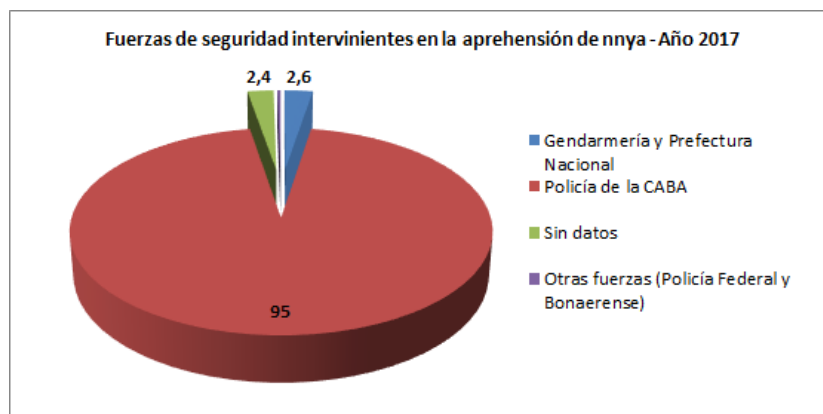
6.1. INGRESOS AL SISTEMA PENAL JUVENIL

6.1.1. Intervención de las fuerzas de seguridad a partir de la detención de NNyA

Al momento de la detención, **son las fuerzas de seguridad** (Policía de la Ciudad, Policía Federal, Prefectura Nacional y Gendarmería Nacional) **las que toman el primer contacto con los niños, niñas y adolescentes.**

⁸⁵ Al respecto, cabe recordar que durante el año 2016 los dispositivos aún se encontraban dependiendo de la SENNAF y que el traspaso de competencias al GCABA se efectuó al finalizar dicho año.

De acuerdo con los datos informados por el CDNNyA, en el año 2017 fueron detenidos por fuerzas de seguridad un total de 2.542 NNyA, de los cuales **el 95% fueron aprehendidos por la Policía de la Ciudad y el 3% por Prefectura Nacional y Gendarmería Nacional**. Debe mencionarse que no se aportaron datos respecto de las fuerzas de seguridad que intervinieron en la aprehensión de un 2% de los NNyA.



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

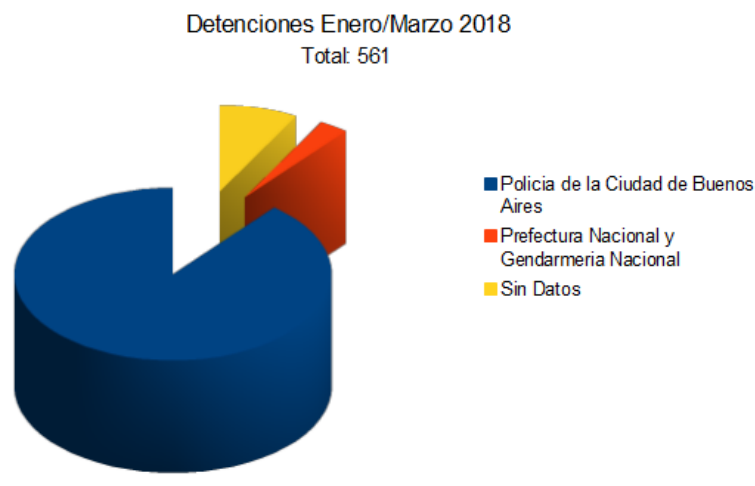
De las 58 comisarías distribuidas en la Ciudad de Buenos Aires⁸⁶, el mayor número de detenciones se llevaron a cabo por la Comisaría 3, con 148 detenciones, la cual corresponde a la zona de Tribunales. Le siguen la Comisaría 9, con 112 detenciones –perteneciente a la zona de Once– y la Comisaría 4, con 105 detenciones, de la zona Parque Patricios.

Por otra parte, el CDNNyA informó que desde el mes de enero al mes de marzo de 2018 se registraron 561 detenciones. Durante ese periodo se advierte nuevamente una **intervención mayoritaria por parte de la Policía de la Ciudad, alcanzando un 89% del total de NNyA detenidos**; mientras que un 3% fueron aprehendidos por Prefectura y Gendarmería Nacional. Se destaca que **resulta significativo el alto número de detenciones respecto de las cuales no se registraron**

⁸⁶ Actualmente hay un proceso de reorganización de Comisarías, como está previsto en el artículo 80° de la Ley 5688. El mismo establece que el ámbito de actuación funcional de las unidades operacionales de la Policía de la Ciudad, así como su composición, dimensión y despliegue son establecidas por el Ministerio de Justicia y Seguridad sobre la base de la descentralización territorial prevista por la Ley 1777 (texto consolidado por Ley 5454). De esta manera, el Ejecutivo del GCBA ha presentado una nueva estructuración que se basa en la disposición de 43 Comisarías Vecinales y 15 Comisarías Comunes (una por Comuna).

datos (un 8% de los casos), desconociendo por cuál fuerza de seguridad fueron aprehendidos dichos NNyA.

En el primer trimestre de 2018, la Comisaría 3 continúa siendo una de las que más detenciones presenta, con 32 detenciones. Por su parte, la Comisaria 16 intervino en un total de 40 detenciones.



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Como ya mencionamos, el accionar estatal respecto de los NNyA debe enmarcarse en estricto respeto a los derechos humanos y al respeto irrestricto de las normas, nacionales e internacionales, vigentes en la materia, teniendo como fundamento el interés superior del niño, el cual posee jerarquía constitucional en virtud de la incorporación de la Convención sobre los Derechos del niño, en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

En este sentido las Reglas de Beijing establecen, entre otras cosas, que para el mejor desempeño de sus funciones los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con NNyA o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia juvenil, recibirán instrucción y capacitación especial. En efecto, se debe impartir una formación especializada a todos los funcionarios que intervengan en la administración de la justicia de NNyA.

En este orden de ideas cabe destacar que, en el ámbito nacional, las Fuerzas Federales cuentan con el “Protocolo de Actuación 33 de las Fuerzas de Seguridad e instituciones policiales nacionales, en procedimientos en los que participen niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal en el ámbito territorial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, aprobado en octubre de 2014 según Resolución 906/2014 del Ministerio de Seguridad de la Nación.

Este documento establece pautas que se ajustan a las normas vigentes de carácter internacional y nacional y otorga **parámetros claros de actuación para las Fuerzas Policiales y de Seguridad que intervienen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la detención, el traslado y la custodia de niños, niñas y adolescentes.**

Además, los principios generales incorporados en el Protocolo resguardan el interés superior de los NNyA, no pudiendo ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante o intimidatorio en el marco de las intervenciones policiales (artículo 7º). De igual manera recepta los estándares y principios internacionales sobre el uso racional de la fuerza: legalidad, oportunidad, proporcionalidad, moderación y responsabilidad; debiendo atenderse a las consideraciones tácticas adecuadas y pertinentes al contexto, como a las características particulares, individuales, de los niños, niñas y adolescentes involucrados.

Con posterioridad, la Ciudad sancionó la Ley Integral de Seguridad Pública de la Ciudad de Buenos Aires (5688), que incorpora en su artículo 85 parámetros básicos sobre detenciones de NNyA y dispone:

[e]n ningún caso el personal de la Policía de la Ciudad, en el marco de las acciones y actividades propias de sus misiones y funciones, puede: 4. Alojarse niños y adolescentes, menores de dieciocho años, en comisarías. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires debe organizar y mantener instituciones específicas y especializadas como dispositivo de alojamiento para personas menores de dieciocho años de edad que resultaren privadas de la libertad por la presunta comisión de delitos. Se establece el plazo de doce (12) horas como límite para el alojamiento de personas menores de edad en dependencias asentadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En todos los casos de detención de

niños y adolescentes se dará inmediata intervención al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 5. Exponer públicamente la detención de niños y adolescentes⁸⁷.

En este punto debe decirse que, como se advierte de los datos expuestos previamente, la **Policía de la Ciudad es la principal fuerza preventora en el ámbito de la CABA**, con lo cual es de suma importancia que actúe de manera informada y adecuada, sobre principios sólidos en cuanto a su actuación en el momento de la detención. Sin embargo, **toda vez que no cuenta con un protocolo de actuación propia respecto de su intervención con NNyA**, resulta de suma importancia su pronta elaboración o bien la adhesión al procedimiento previsto para las fuerzas federales que intervienen en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, así como también la correspondiente formación y capacitación permanente que se traduzca en una correcta instrucción y actuación en dichos casos.

6.1.2. Centro de Admisión y Derivación (CAD): la admisión, evaluación y derivación

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires funciona el Centro de Admisión y Derivación (CAD), en cuya sede se realiza la **admisión, evaluación y derivación de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad** que resultan **aprehendidos por las fuerzas de seguridad** con competencia jurisdiccional en la Ciudad de Buenos Aires.

Su creación⁸⁸ responde a la necesidad de que todo niño, niña o adolescente aprehendido por la presunta comisión de un delito en el ámbito de esta ciudad **permanezca alojado en un dispositivo especializado** hasta tanto se resuelva su situación por el órgano judicial competente; **evitando de esta forma su ingreso o alojamiento en dependencias de las fuerzas de seguridad y en contacto con personas mayores de edad privadas de su libertad.**

⁸⁷ Ley CABA 5688, Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad de Buenos Aires, sancionada el 17/11/2016 y publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 5030 del 21/12/2016. Artículo 85.

⁸⁸ Respecto de la creación del CAD cabe señalar que en el año 2011 se celebró un Convenio de Cooperación entre la SENNAF y la entonces Secretaría de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación, oportunidad en la que se acordó poner en funcionamiento un nuevo dispositivo de alojamiento destinado a personas menores de dieciocho (18) años de edad que resulten privadas de su libertad por la presunta comisión de delitos en el ámbito de la CABA (Resolución SENAF 1467/11). Posteriormente se acordó que dicho dispositivo se ubicaría en el inmueble sito en la calle Tte. General Juan Domingo Perón 2048 de esta ciudad, en el que hasta ese momento había funcionado el Centro de Régimen Cerrado "Úrsula Llona de Inchausti", destinado al alojamiento de adolescentes mujeres (Resolución SENAF ° 927/12).

Así las cosas, los NNyA que resulten aprehendidos por fuerzas de seguridad con competencia jurisdiccional en la CABA por la presunta comisión de delitos no transferidos a la órbita de la Justicia de esta ciudad, deben ser trasladados directamente desde el lugar de aprehensión al CAD.

En dicho Centro funcionan **dos áreas operativas diferentes del CDNNyA:**

- Por un lado, la **Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil**, que tiene a su cargo la intervención con adolescentes en edad de punibilidad, es decir, de 16 y 17 años de edad.
- Por otro lado, un área dependiente de la **Dirección General de Servicios de Atención Permanente**, responsable del abordaje y de la atención de los niños, niñas y adolescentes no punibles en razón de la edad.

Además, dentro del CAD funciona la **División Enlace Institutos Alojamientos de Menores (ex Sección Penal Juvenil)**, dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA⁸⁹.

6.1.2.1. Circuito de intervención ante el ingreso de niños, niñas y adolescentes

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.

Este circuito fue **modificado en el curso del año 2018**. En oportunidad de efectuar la primera visita al Centro –en el mes de abril de 2018– las entonces autoridades del mismo⁹⁰ manifestaron que el **procedimiento consistía en los siguientes pasos secuenciales:**

a. El niño, niña o adolescente ingresaba al establecimiento con la fuerza de seguridad que había llevado a cabo el traslado hacia el CAD y era **recibido/a en primer término por la Sección**

⁸⁹ El mentado Ministerio fue creado por la Ley CABA 5460, modificada por la Ley CABA 6292, BOCBA 5757 del 09/12/19. Entre sus funciones se encuentran las de elaborar, implementar y evaluar las políticas y estrategias de seguridad pública y las directivas generales y específicas necesarias para su gestión y control, así como también la de ejercer la dirección y coordinación de las fuerzas policiales.

⁹⁰ Se destaca que hubo un cambio de autoridades del Centro de Admisión y Derivación en el lapso producido entre la primera y la segunda visita realizada por esta Defensoría del Pueblo.

Penal Juvenil dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA, la cual desempeñaba la función de admisión primaria, ocupándose de constatar su identidad, efectuar el registro fotográfico y las fichas dactilares y solicitar los informes de reincidencia.

Luego era revisado/a por un **médico legista** perteneciente a la fuerza policial, quien constataba su estado de salud y determinaba si se encontraba apto físicamente para ingresar al dispositivo. En aquellos casos en que el profesional evaluaba que requería atención médica o presentaba lesiones, se disponía la derivación a un centro o efector de salud; traslado que era realizado a través del Sistema de Atención Médica de Emergencias (SAME) y con la fuerza de seguridad que había efectuado el traslado hacia el dispositivo. Por el contrario, de considerarse que el niño, niña o adolescente se encontraba apto físicamente, el dictamen del profesional médico determinaba el ingreso formal al dispositivo. Hasta ese momento, vale decir que el CDNNyA no había tomado contacto con el presunto/a infractor/a involucrado/a.

b. Efectuado el **ingreso formal**, el niño, niña o adolescente quedaba exclusivamente **a cargo del CDNNyA**. En ese marco, personal del Cuerpo de Vigilancia y Seguridad conjuntamente con un operador lo conducían a enfermería, donde se efectuaba una **revisación física integral**. Esta tarea se encontraba a cargo de enfermeros o médicos del CDNNyA, quienes –según se indicó– cumplían pasos secuenciales ya estipulados a fin de no afectar su intimidad. En paralelo, se efectuaba el control y retención de las pertenencias y se le brindaba otra vestimenta. En el supuesto de que en esta segunda revisión médica se determinase que requería atención a su salud, el traslado era efectuado con personal de la Sección Penal Juvenil con el acompañamiento de operadores del dispositivo.

c. Por último, el equipo profesional del CAD llevaba a cabo una **entrevista** con el NNyA involucrado/a, a quien se le asignaba un sector de alojamiento y respecto de quien se formaba el legajo correspondiente.

Sin embargo, tanto la Directora General de la DGRPJ como las autoridades del CAD –a la fecha de la primera visita de este organismo– hicieron alusión a que este circuito de intervención se encontraba en proceso de reformulación, toda vez que se pretendía que sea el propio CDNNyA quien reciba a la población infanto-juvenil al momento de su ingreso.

Ello sucedió en el mes de agosto de 2018, oportunidad en que se aprobó un **convenio de colaboración entre el CDNNyA y el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA** y se establecieron los deberes y obligaciones de cada dependencia en la atención de los NNyA alojados transitoriamente en el CAD, así como también se delimitaron los espacios físicos en los que cada una desarrollaría sus funciones.

Según lo dispuesto por la Resolución que lo aprueba⁹¹, **el ingreso al CAD de los niños, niñas y/o adolescentes aprehendidos ya no será efectuado por la Sección Penal Juvenil, sino que deberán ser recibidos por personal especializado del CDNNyA.** En general, queda a cargo de este último organismo ejercer el control de ingreso y egreso de todas las personas al CAD; reservándose el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA las funciones de garantizar la seguridad perimetral del establecimiento a través de personal policial; recepcionar las actuaciones sumariales propias de la aprehensión y diligenciar toda otra actuación preliminar que ordenare la autoridad judicial.

Además, será personal del CDNNyA quien procederá a la identificación de la niña, niño y/o adolescente, con los mecanismos destinados a tal fin (registro dactilar, dígito-pulgar y captación de imágenes), así como también los encargados de solicitar los informes de reincidencia. En paralelo, deberán presentarse al niño, niña y/o adolescente las características, funciones y normas del CAD, explicar su situación judicial y todo otro dato que le resulte de interés, de acuerdo a su edad y grado de madurez.

El convenio dispone que a continuación deberá llevarse a cabo una revisión integral y acompañamiento por miembros de los equipos de salud y técnico del CDNNyA, quienes actuarán en articulación con el médico legista asignado por el Ministerio de Justicia y Seguridad. Luego de ello, un operador social junto a un agente del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia acompañará a la niña, niño y/o adolescente al sector donde habrá de alojarse. Seguidamente se llevará a cabo una entrevista de evaluación por un profesional del CDNNyA y la elaboración del informe profesional correspondiente.

Estas modificaciones en el circuito de intervención ante el ingreso de NNyA al CAD parecieran ser –prima facie– positivas: en particular, la elaboración de un instrumento tendiente a reducir las arbitrariedades procedimentales y establecer las incumbencias de las distintas

⁹¹ Resolución 901/CDNNyA/18 y anexo correspondiente.

dependencias intervinientes, reduciendo de esta manera la injerencia del área de seguridad; así como la decisión de que la población infanto-juvenil sea recibida directamente por profesionales especializados del CDNNyA, quienes además son los responsables de su identificación.

A fin de conocer el estado de implementación de este nuevo procedimiento, así como también sostener una reunión con las nuevas autoridades del Centro, un equipo de esta Defensoría se apersonó nuevamente en el dispositivo. Se encontraba presente además en esas oportunidades la Directora General de la DGRPJ.

Respecto de la revisión física integral puede decirse que, a fin de dar cumplimiento al convenio, en el mes de septiembre de 2018 se iniciaron reformas edilicias en el sector de ingreso al CAD. Dichas reformas tuvieron por objetivo que la revisión sea efectuada en un mismo espacio por parte del médico legista y el enfermero o médico dependiente del CDNNyA y evitar que el NNyA deba ser trasladado. En un primer momento sería revisado/a por el médico legista, y, en caso de que dicho profesional admita el ingreso, ingresaría a la sala el personal del CDNNyA. Según se informó, cada profesional interviniente continúa emitiendo un informe diferenciado y solo se habilitaría el ingreso formal al CAD en caso de que exista consenso entre ambos. Por el contrario, si alguno de los dos informes no habilita el ingreso, el mismo no se dispondría. Cabe señalar que, al mes de febrero de 2019, se observó que las obras se encontraban finalizadas y que la modificación de los espacios y de la circulación al interior de los mismos ha sido favorable.

Pero volvamos un poco para atrás. Al momento del ingreso al CAD –según se indicó en las distintas entrevistas sostenidas por este organismo– serían frecuentes dos problemáticas: por un lado, los supuestos en los cuales los niños, niñas y adolescentes se encuentran bajo los efectos del consumo problemático de estupefacientes y, por el otro, los casos en los cuales presentan lesiones físicas, principalmente aquellas que podrían ser producto del ejercicio de violencia institucional al momento de la aprehensión y/o traslado. Aquí conviene detenernos un momento.

Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad consagran que todo niño, niña o adolescente que ingresa a un centro debe ser examinado por un médico inmediatamente después de su ingreso⁹². Este **examen médico no es una mera formalidad**,

⁹² Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad (Reglas de la Habana, 1990), Regla 50.

sino que tiene por objeto constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental, para asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud o para verificar posibles malos tratos o torturas⁹³.

Una correcta instrumentación de este examen médico en condiciones respetuosas de derechos no se agota en la especialidad del profesional de la medicina que lo ejecute, sino que se requiere además que el ejercicio de sus funciones se dé en **condiciones de independencia e imparcialidad**.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el **médico legista** que realiza el examen de la población infanto-juvenil que ingresa al CAD es asignado por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA y **podría pertenecer a la misma fuerza policial que intervino en la aprehensión o el traslado, aumentando las posibilidades de que se produzca el sub-registro de las lesiones o directamente la omisión en el registro de las mismas**⁹⁴.

Ello contraría explícitamente lo sostenido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el sentido que “[p]ara que la revisión médica (...) constituya realmente una salvaguarda de los derechos fundamentales es imprescindible que el personal de salud esté libre de interferencias, injerencias, intimidaciones u órdenes que provengan de los cuerpos policiales, penitenciarios e incluso de los agentes de instrucción o del ministerio público. **Para que tal independencia sea real es fundamental que los profesionales de la salud no estén subordinados jerárquicamente a estas autoridades, y cuenten con la debida independencia institucional**”⁹⁵ (lo resaltado es propio). Al respecto, puede incluso señalarse que el Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes recomendó específicamente a la Argentina que en estos casos los médicos actúen en “condiciones de independencia”⁹⁶.

⁹³ Principios y buenas prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio IX (3).

⁹⁴ Esta problemática ya fue reseñada por la Procuración Penitenciaria de la Nación, en el marco de su “Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA”. Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación 12.

⁹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas”. 2011.

⁹⁶ Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Informe sobre la visita a Argentina.

Por lo demás, piénsese en el efecto disuasorio que generaría en las prácticas de las fuerzas de seguridad garantizar la presencia de un médico legista independiente.

Por su parte, el CDNNyA ejecuta otro examen de salud, que si bien podría afirmarse que se trata de una revisión integral en el marco de sus funciones de organismo de protección de derechos –y no ya solo desde la óptica de los procesos penales–, sin dudas encuentra fundamento también en la posibilidad de que el médico legista no haya conservado su imparcialidad. Sin embargo, **el CAD no cuenta con profesionales médicos en forma permanente**, motivo por el cual se indicó que las revisiones son realizadas principalmente por profesionales de enfermería del dispositivo y que solo de considerarse necesario se requiere en el momento la presencia de un médico. Así las cosas, **es evidente la necesidad de que la revisión sea llevada a cabo por un médico legista independiente –situación no garantizada en el dispositivo– y que el CDNNyA disponga la presencia permanente de médicos**; lo cual se esgrime sin voluntad de cuestionar la profesionalidad o la idoneidad de los profesionales de enfermería.

Al respecto, debe decirse que este organismo planteó a las autoridades institucionales la necesidad de evitar que los NNyA sean sometidos a dos revisiones médicas y de garantizar la independencia del profesional actuante. En ese marco se indicó que se trataba de exigencias de la Justicia Nacional y que el CDNNyA ya había solicitado la modificación de este procedimiento, sin obtener respuesta favorable.

Mención especial merecen, asimismo, los traslados que puedan disponerse en relación a los NNyA previo a su ingreso formal al CAD. Si bien la Resolución 901/CDNNyA/18 prevé que los NNyA detenidos por las fuerzas de seguridad deben ser trasladados desde el lugar de aprehensión hasta el CAD por la División Enlace Institutos Alojamientos de Menores del Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA; a continuación consagra que en los casos en que al momento del ingreso al CAD el médico legista evalúe necesario derivarlos a un centro o efector de salud para su atención médica, la tarea de custodia en estos traslados le corresponde a la dependencia o fuerza preventora. Así las cosas, **no queda claro si los traslados desde el lugar de aprehensión hasta el CAD los realiza efectivamente la División Enlace Institutos Alojamientos de Menores o la fuerza preventora.** Al respecto, los entrevistados refirieron que, en efecto, no siempre intervenía la División Enlace.

Pero, además, **una vez en el dispositivo, lo recomendable sería que en ningún caso los traslados fuera del mismo sean realizados por parte de la fuerza de seguridad que haya intervenido en la aprehensión y/o traslado previo**, principalmente teniendo en cuenta que el niño, niña o adolescente pudo haber sido víctima de violencia policial y que ello implica colocarlo nuevamente bajo la custodia de su presunto victimario.

Ello se agrava si se tiene en cuenta que, hasta ese momento y en la medida en que aún no se dispuso el ingreso formal al CAD, el niño, niña o adolescente fue visto únicamente por el médico legista –en las condiciones que acabamos de describir– y un profesional de enfermería del CDNNyA; por lo que podrían haberse obviado u ocultado formas de malos tratos o tortura que no dejan o dejan muy pocas señales visibles. A mayor abundamiento, tampoco fue entrevistado por los profesionales del CDNNyA, circunstancia en la que tendría oportunidad de relatar cualquier situación de violencia de la que pudo haber sido víctima.

Por lo señalado, y siendo clara la posibilidad de que en estos traslados se produzcan nuevamente situaciones de vulneración de derechos de la población infanto-juvenil, **es recomendable que el CDNNyA garantice en todos los supuestos el acompañamiento obligatorio por parte del personal de su dependencia**⁹⁷.

En virtud de todo lo expuesto hasta aquí y, si bien la modificación en el procedimiento tendiente a que el niño, niña o adolescente no se traslade de espacio a los fines de su revisión médica resulta un avance respecto del sistema establecido con anterioridad al traspaso de competencias, **lo recomendable sería garantizar la independencia orgánica del médico legista, la presencia permanente de profesionales médicos dependientes del CDNNyA y el resguardo de los NNyA en los traslados fuera del dispositivo.**

Por último, debe señalarse que en aquellos casos en que se requiere atención médica sería una problemática recurrente las demoras presentadas por el Sistema de Atención Médica de Emergencia (SAME) para presentarse en el dispositivo.

⁹⁷ Vale aclarar que en el caso de los traslados por motivos de salud de los NNyA ya ingresados formalmente al CAD, el CDNNyA sí garantiza el acompañamiento de sus operadores.

6.1.2.2. Alojamiento transitorio en el CAD

Ingresado un NNyA al CAD, se le asignará su **sector de alojamiento transitorio, el cual se define por cuestiones de edad y sexo**. Así, el establecimiento cuenta con un sector destinado a los adolescentes varones en edad de punibilidad; otro sector para el alojamiento de niños o adolescentes varones no punibles, y una tercera área destinada al alojamiento de niñas o adolescentes mujeres (en cuyo caso se procedería a la separación en función de su punibilidad en celdas contiguas).

Según lo informado por las autoridades del Centro⁹⁸, la capacidad máxima de alojamiento en el mismo sería de entre veinticuatro (24) y veintiocho (28) niños, niñas y adolescentes. Cabe mencionar que la Resolución de SENNAF 927/2012 disponía que el dispositivo debía contar con el equipamiento necesario para la atención permanente de veinte (20) plazas de alojamiento. Sin embargo, las resoluciones dictadas por el CDNNyA a partir de la transferencia de competencias no determinaron explícitamente esta capacidad máxima, aspecto que debiera subsanarse.

Como se indicó previamente, **el CAD es un dispositivo de alojamiento transitorio: el tiempo máximo de permanencia** de los niños, niñas y/o adolescentes en él **es de doce (12) horas**⁹⁹, debiendo en ese lapso acordarse con el juzgado interviniente, la defensoría pública y los equipos interdisciplinarios la derivación correspondiente según la gravedad de la conducta imputada y las posibilidades de aplicar medidas alternativas a la restricción a la libertad. Ello ha llevado a la DGRPJ a afirmar que se trata de “(...) un dispositivo decisorio para definir la solución inmediata del devenir de la vida de los chicos”.

Este plazo de permanencia máxima **podrá prorrogarse excepcionalmente** a fin de profundizar la evaluación sobre las particularidades de la niña, niño y/o adolescente desde lo familiar, social y comunitario y asegurar un egreso del dispositivo que garantice sus derechos; pero esta decisión deberá ser debidamente fundada y autorizada previamente por el juzgado competente¹⁰⁰.

Fuera de esos supuestos, en este lapso de 12 horas el juez interviniente debe resolver la situación procesal de los NNyA, pudiendo valerse a tales efectos de las sugerencias realizadas por los

⁹⁸ Corresponde a la visita efectuada en el mes de abril de 2018.

⁹⁹ Conf. Anexo Resolución 901/CDNNyA/18. Cabe señalar que este plazo máximo fue recogido también por la Ley local 5688 (Art. 85).

¹⁰⁰ Conf. Anexo Resolución 901/CDNNyA/18.

equipos interdisciplinarios del CAD. La **resolución que dicte el juez dispondrá la privación de la libertad** en algún establecimiento dependiente de la DGRPJ –Centros de Régimen Cerrado o Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida– **o bien otorgará la libertad del niño, niña o adolescente**, a fin de que egrese junto a sus familiares, referentes afectivos y/o comunitarios o a instituciones que integran el sistema de protección integral de derechos.

Respecto del tiempo promedio de permanencia de la población infanto-juvenil en ese establecimiento, en el marco de las entrevistas se indicó que los niños, niñas y adolescentes no punibles permanecían un promedio de seis (6) horas, mientras que los/as adolescentes punibles llegaban a permanecer hasta doce (12) horas.

No obstante ello, **se reconoció la existencia de distintos casos en los cuales se había incumplido este plazo máximo**. En oportunidad de efectuar la primera visita al CAD, se alegó que los mismos se debían a las demoras en la obtención de los informes de reincidencia. Se destaca que, según se informó, la realización de este trámite y de las fichas dactiloscópicas son requeridos por los juzgados intervinientes tanto para los/as adolescentes en edad de punibilidad como para la población no punible. Este obstáculo ya habría sido sorteado: según se indicó posteriormente, desde que el CDNNyA asumió la responsabilidad de solicitar dichos informes se habría reducido la demora en la realización del trámite, siendo de aproximadamente entre veinte (20) minutos y dos (2) horas.

Aun así, **se desconocen las razones por las cuales es solicitada esta documentación por parte de los juzgados intervinientes**, máxime teniendo en cuenta que se trata de personas menores de edad que no son pasibles de ser declarados reincidentes, dado que a su respecto no existe una condena previa (recordemos que según el artículo 4 del Decreto ley 22278 solo pueden ser condenados al cumplir la mayoría de edad). Este aspecto también fue criticado por profesionales del CDNNyA, quienes señalaron la necesidad de su modificación.

Además, se destaca que durante el año 2018 este organismo tomó conocimiento de distintos casos en los cuales los/as NNyA permanecieron en el dispositivo lapsos de tiempo considerablemente mayores. La responsabilidad de estas irregularidades podría ser atribuida –según cada caso y de acuerdo con los relatos recabados– a distintos organismos integrantes del sistema, entre ellos, a los juzgados intervinientes, por las demoras en la resolución de la situación procesal de los involucrados; a

los Defensores encargados de velar por el cumplimiento de los derechos de sus representados por la inacción en el ejercicio de sus funciones, como a la propia DGRPJ, cuando el egreso depende de la obtención de recursos estatales específicos, al no interponer medidas tendientes a exigirlos, sea a otras dependencias del propio organismo o a otras instituciones públicas.

Sobre el particular, debe reiterarse que la privación de la libertad es una medida de último recurso y debe prolongarse por el menor tiempo posible, debiendo aplicarse principalmente medidas alternativas a ella. A eso se le adiciona que el CAD se constituye en un dispositivo de admisión, evaluación y derivación, por lo que se trata de un establecimiento en el que se prevé el alojamiento de niños, niñas y adolescentes solo con carácter transitorio, no contando ni con las condiciones edilicias ni con el personal necesario a fin de garantizar el ejercicio de todos los otros derechos y garantías que sobre los NNYA se han consagrado. Lo expuesto reafirma la necesidad de que se cumplimente con un periodo limitado de permanencia.

En lo relativo a la **cantidad de NNYA alojados transitoriamente en el CAD a la fecha de las visitas efectuadas por esta Defensoría del Pueblo**, cabe señalar que al mes de abril de 2018 se encontraban en tránsito siete (7) niños, niñas y adolescentes, de los cuales dos (2) no alcanzaban la edad de punibilidad; mientras que al mes de septiembre de ese año se encontraban alojados transitoriamente ocho (8) niños, niñas y adolescentes, dos (2) de ellos no punibles en razón de la edad. Según se indicó, ingresarían al dispositivo un promedio de 250 NNYA por mes.

En términos generales, las problemáticas más frecuentes que atravesaría la población infanto-juvenil que ingresa al CAD estarían vinculadas con: situación de calle o situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, consumo problemático de estupefacientes, problemáticas de salud, ausencia de referentes familiares y/o afectivos y de redes de contención, exposiciones territoriales y cooptación por redes delictivas controladas por adultos.

En este sentido, merece mención la aprobación del **“Protocolo de actuación en relación con niños, niñas y adolescentes con grave afectación de su salud incluidos en el sistema de los datos compartidos”**. A partir de una convocatoria de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional se conformó una Mesa Intersectorial de Trabajo a fin de intervenir en relación a

un grupo de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en “situación crítica”¹⁰¹. En ese marco se creó un sistema de datos compartidos a fin de articular las intervenciones de los distintos organismos en relación con la misma población, y se seleccionaron **cinco hospitales de referencia a los que se solicitará cooperación especial en la atención de este grupo de niños, niñas y adolescentes, y a los que serán trasladados con exclusividad.**

Por otra parte, y en lo referente a la **población infanto-juvenil no punible en razón de la edad**, profesionales de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente –recordemos, dependencia que interviene ante el ingreso de NNyA menores de 16 años– indicaron a esta Defensoría que **ingresaban al establecimiento principalmente adolescentes de entre 14 y 15 años; y solo excepcionalmente de edades más tempranas.**

En este punto cabe poner de resalto que **en relación a la población infanto-juvenil menor de 16 años el Estado argentino ha resuelto renunciar a su poder punitivo.** Así las cosas, 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 en los mismos dispositivos penales que los destinados a los adolescentes considerados punibles,** dado que a su respecto solo corresponde eventualmente la adopción de medidas de protección de derechos. Este óbice no se soluciona por la presencia de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente en el dispositivo ni por el hecho de que las celdas en su sector de alojamiento permanezcan abiertas. **Desde la mera identificación de la edad del involucrado, todo el circuito debería ser distinto y su abordaje realizarse desde la primera instancia en el marco del sistema de protección de derechos.** Esta problemática fue planteada en el marco de la reunión sostenida con las autoridades, oportunidad en la que se precisó que transitoriamente el espacio físico de ingreso seguiría siendo el mismo hasta tanto se desarrolle el “edificio modelo”, cuyo proyecto se detalla posteriormente.

¹⁰¹ Entendida como un estado de alta vulnerabilidad biopsicosocial caracterizado por la afectación grave de la salud integral –incluyéndose dentro de ésta el deterioro propio causado por la prolongada situación de calle y el consumo de sustancias psicoactivas–, la débil conciencia de enfermedad, el riesgo cierto al que se encuentra expuesto tanto de él mismo como el de terceros y los antecedentes del recorrido institucional fallido.

6.1.3. Transferencia de competencias en materia de seguridad a la Justicia de la CABA. El Centro de Identificación y Alojamiento Provisorio de Niños, Niñas y Adolescentes (CIAPNNA)

En el año 2016 se celebró un convenio de transferencia progresiva al ámbito de la CABA de las facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales y se iniciaron los correspondientes procesos de traspaso, aún sin finalizar¹⁰². Es por ello que en el marco de las entrevistas sostenidas con la directora general de la DGRPJ y con las autoridades del CAD se dialogó sobre esta transferencia paulatina de competencias y la incidencia de la misma en el funcionamiento del sistema penal juvenil.

Corresponde señalar que –hasta ese momento– continuaba funcionando el **Centro de Identificación y Alojamiento Provisorio de Niños, Niñas y Adolescentes (CIAPNNA)** sito en la calle Tacuarí 138 de esta ciudad. Dicho Centro fue **creado por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA**¹⁰³ en el año 2009 como el lugar habilitado para el alojamiento transitorio de los niños, niñas o adolescentes aprehendidos por la presunta comisión de **delitos de competencia de la Justicia Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Sin embargo, la cantidad de NNyA que ingresaban al establecimiento era poco representativa, dado que la **mayoría de las actuaciones institucionales vinculadas con los presuntos infractores a la ley penal correspondían a la órbita de competencia de organismos nacionales**.

El procedimiento del CIAPNNA¹⁰⁴ establecía que, dispuesto el ingreso, el niño, niña o adolescente sería recepcionado por el área de Guardia externa, donde el personal de seguridad labraría un acta de los efectos personales retenidos, luego de lo cual debía ser revisado por personal de seguridad de su mismo género. Cumplido este procedimiento, y una vez ingresado al interior del Centro, el niño, niña o adolescente era asignado al Coordinador General o al de Turno, debiendo proceder a: a) la confección del legajo; b) la lectura e información de derechos legales y pautas de convivencia; c) informe médico legista por personal sanitario; d) informe e intervención psicológica o

¹⁰² Ley CABA 5502, sancionada el 18/01/2016 y publicada en el Boletín Oficial (BOCBA) 4807 del 25/01/2016.

¹⁰³ En el año 2008 el Juzgado de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas ° 7 dictó sentencia en el caso caratulado *Ministerio Público Fiscal, Justicia Penal, Contravencional y de Faltas s/ inf. Art. 23.098 LN (habeas corpus) (42117/08)* ordenando el cese de la restricción de libertad en sede policial, de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la CABA. En ese contexto, el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA dispuso la creación del Programa de Identificación y Alojamiento Provisorio de Niños, Niñas y Adolescentes y del CIAPNNA (Res. 329/MJYSGC/09). Por Resolución 570/MJYSGC/09 se dispuso que la ejecución del referido Programa se realizaría en el ámbito de la Subsecretaría de Justicia.

¹⁰⁴ Regulado por el Manual Operativo Obligatorio aprobado por la Resolución 329/MJYSGC/09.

psiquiátrica si fuera necesaria; e) intervención de operadores del centro; f) identificación a los fines judiciales y g) cualquier otra cuestión dispuesta por los magistrados del Poder Judicial.

En este punto cabe señalar que al mes de septiembre de 2018 personal de esta Defensoría del Pueblo se apersonó en el dispositivo, oportunidad en la que **únicamente se encontraba presente en la sede una persona dependiente de la Policía de la Ciudad**. Atento a ello, se indagó el procedimiento a seguir en aquellos casos en que se disponía el ingreso de un niño, niña o adolescente, a lo que se indicó que –ante el aviso de que se produciría un ingreso– se comunicaba telefónicamente con los profesionales del equipo a fin de que se apersonen en el establecimiento. **Resultó sumamente preocupante la ausencia del coordinador general, los coordinadores de turno, los médicos legistas y los operadores, todos ellos supuestos integrantes del Centro y mencionados en el Manual Operativo que lo regulaba**. Así las cosas, resta únicamente preguntarse cuál era el tiempo que demoraba el personal en arribar al dispositivo; cuánto debía esperar un NNyA en el ingreso, así como la fuerza de seguridad que había efectuado su traslado, y si efectivamente era revisado por un médico legista. Sobre este punto, puede adicionarse que la inexistencia de un médico legista en este Centro fue denunciada en reiteradas oportunidades por el Ministerio Público de la Defensa de la CABA y dio lugar a la resolución de la Cámara Penal, Contravencional y de Faltas de esta jurisdicción por la cual se ordenó “(...) al Ministerio de Justicia y Seguridad y la Subsecretaría de Justicia del GCBA que arbitre los medios necesarios para que tanto al ingreso como al egreso de las personas menores de dieciocho años de edad que sean trasladadas a dicho lugar de encierro sean revisadas por un médico legista independiente”¹⁰⁵.

En esta línea debe señalarse que en el marco de la entrevista sostenida con las autoridades del CAD se indicó que, pese a la diferenciación de competencias entre ambos dispositivos (CAD y CIAPNNA), **la mayoría de los NNyA eran trasladados al CAD con independencia del delito presuntamente cometido**. Al respecto, varios entrevistados evidenciaron como una problemática recurrente el hecho de que en numerosas ocasiones las fuerzas de seguridad modificarían la carátula agravando la condición del presunto infractor (por ejemplo, agregando lesiones a la resistencia a la autoridad) a fin de que intervenga la Justicia Nacional en el marco de su competencia y se justifique el ingreso del NNyA al CAD. En aquellos casos en que esta práctica fue detectada, desde el CAD se

¹⁰⁵ Cámara Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Sala I. Causa ° 15363/2017 *Asesoría Tutelar N° 1 s/Habeas Corpus*- Apelación.

habría procedido a poner en conocimiento de la situación al Juzgado de turno, no obstante éste no tomaría intervención dado que ya había prevenido la Justicia Nacional. En términos generales, y según se referenció, los Defensores Tutelares no cuestionaban esta irregularidad.

Por último, debe decirse que en el mes de noviembre de 2018 **se dispuso la transferencia del CIAPNNA y del Programa de Identificación y Alojamiento Provisorio de Niñas, Niños y Adolescentes, de la Subsecretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Seguridad al ámbito del CDNNyA**¹⁰⁶. Dicha transferencia incluyó, además, al personal, patrimonio y presupuesto del mentado Programa. Posteriormente, **el CDNNyA dispuso que el Programa y el CIAPNNA funcionaran dentro de la órbita del CAD**¹⁰⁷, en función de la compatibilidad entre las funciones primarias de ambos dispositivos. En otras palabras, el ex CIAPNNA fue subsumido en el CAD.

Respecto de esta transferencia, las autoridades entrevistadas mencionaron que, si bien se había producido cierto aumento en la cantidad de NNYA que ingresaban al CAD –principalmente por causas vinculadas con estupefacientes–, el número de ingresados por los delitos recientemente transferidos continuaría siendo bajo. En este sentido se señaló que, previo al traspaso, en el CIAPNNA ingresaban aproximadamente 40 niños, niñas o adolescentes por año. A mayor abundamiento, se explicó que, en estos casos, los tiempos de resolución de la justicia son más rápidos y las Defensorías intervinientes de la Ciudad se presentarían enseguida a fin de entrevistar directamente a cada niño, niña o adolescente una vez dispuesto su ingreso al dispositivo. Respecto del personal del CIAPNNA, cabe mencionar que de las doce personas dependientes de ese Centro que pasaron a depender del CAD ninguna continuaría trabajando en el dispositivo.

6.1.4. Denuncias por violencia por parte de las fuerzas policiales al momento de la aprehensión de niños, niñas y adolescentes

Con fecha 26 de noviembre de 2018 esta Defensoría del Pueblo remitió un oficio a la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil solicitando que se informe el **procedimiento que se lleva a cabo en aquellos casos en los cuales niños, niñas y adolescentes denuncien la existencia de**

¹⁰⁶ Decreto 388/CABA/18, sancionado el 27/11/2018 y publicado en el Boletín Oficial de la CABA (BOCBA) 5508 del 28/11/2018.

¹⁰⁷ Resolución 1359/CDNNyA/18, sancionada el 28/11/2018 y publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (BOCBA) 5513 del 06/12/2018.

malos tratos o hechos de torturas por parte de las fuerzas de seguridad al momento de su aprehensión y/o traslados al Centro de Admisión y Derivación (CAD).

Asimismo, se solicitó que se informe la **cantidad de denuncias que fueron realizadas en sede judicial** en el transcurso del año 2018 sobre malos tratos o hechos de torturas por parte de fuerzas policiales sobre niños, niñas y adolescentes, en el marco de su aprehensión y/o traslado al Centro de Admisión y Derivación (CAD).

En respuesta al mencionado oficio, con fecha 10 de diciembre, se indicó:

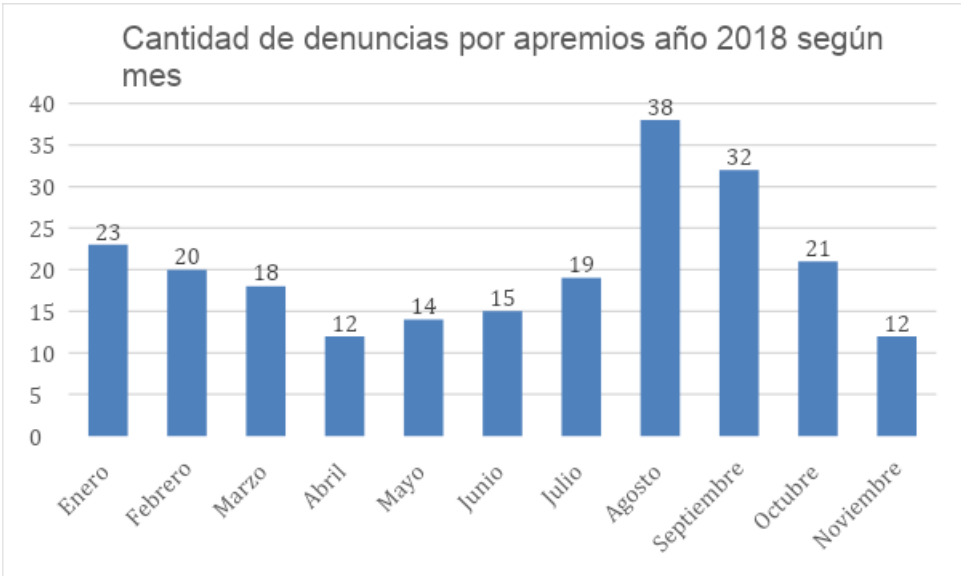
(...) desde el momento del ingreso de los adolescentes al CAD se garantiza la efectivización y protección de sus derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la Ley nacional N° 26.061 y Ley N° 114 (texto consolidado por Ley N° 6.017), así como el resto de la normativa vigente en la materia, específicamente su derecho a ser oídos, a fin de que puedan denunciar la existencia de malos tratos o hechos de tortura por parte de las fuerzas de seguridad así como cualquier otra circunstancia que quieran manifestar. Es decir, conforme lo normado por el artículo 12 de la CDN, los artículos 2, 3, 4 y 27 de la Ley nacional N° 26.061, el artículo 17 de la Ley N° 114 (texto consolidado por Ley N° 6.017), al momento de ingreso al CAD se garantiza el derecho a ser oído de los adolescentes, quienes mantienen entrevistas en espacios acordes y cuidados, con los Equipos Técnicos, Operadores Socioeducativos y Auxiliar Legales dependientes de este Consejo, a fin de brindarles la oportunidad para realizar todo tipo de manifestación, como puede ser la voluntad de manifestar algún tipo de denuncia de la índole consultada. Posteriormente, y en caso de que los jóvenes manifiesten dichos hechos, se procede a realizar la correspondiente denuncia ante las distintas Fiscalías intervinientes, a fin de que procedan a la realización de la investigación pertinente¹⁰⁸.

Asimismo, en esa ocasión se informaron las denuncias realizadas por apremios durante el año 2018, las cuales fueron 224 denuncias. Cabe destacar que la información provista por el GCBA se

¹⁰⁸ Trámite 13661/2018 de la Unidad de Aplicación del Mecanismo de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanas o Degradantes.

reduce a las fechas de denuncia, la fuerza o fuerzas denunciadas, los números de causas y las autoridades judiciales intervinientes.

En virtud de ello, podemos analizar que la mayor cantidad de denuncias por parte del CAD se efectuaron durante los meses de agosto y septiembre de 2018 (38 y 32 denuncias respectivamente) y con menor cantidad durante los meses de abril y mayo (12 y 14 denuncias respectivamente). **En promedio se denunciaron por mes 20 situaciones de violencia por parte de las fuerzas policiales.** En el gráfico siguiente podemos observar las variaciones por mes.



Fuente: elaboración propia en base a la información proporcionada por la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil

En relación a las fuerzas policiales denunciadas, podemos observar que **en un 90% de los casos se vio involucrada la Policía de la Ciudad.** Debe tenerse en cuenta que dicha fuerza es la principal fuerza policial en la localidad, la que tiene mayor cantidad de personal y, por ende, con mayor intervención en la seguridad pública local. En segundo lugar, en cantidad de denuncias –pero notablemente lejos, con 9 casos– se vio involucrada la Prefectura Naval Argentina (PNA) y en 7 casos se vieron involucradas Unidades Barriales.

Policía de la Ciudad	215
Unidades barriales	7

Divisiones PFA	2
Alcaldía La Plata	1
PNA	9
GNA	4
Serv. Seg. Puerto Madero	1
Total	239

Fuente: elaboración propia en base a la información proporcionada por la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil

6.2. POBLACIÓN ALCANZADA POR EL SISTEMA PENAL JUVENIL, DELITOS PRESUNTAMENTE COMETIDOS Y MEDIDAS DISPUESTAS

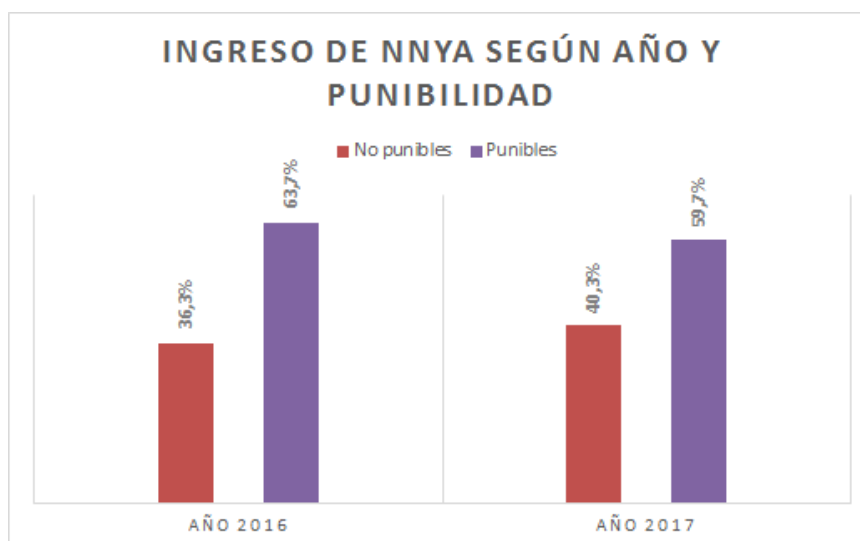
6.2.1. Edades de los/as NNyA: la cuestión de la punibilidad

De acuerdo con lo informado por el CDNNyA, en el año 2016 ingresaron al sistema penal juvenil un total de dos mil ochocientos treinta y tres (2.833) niños, niñas y/o adolescentes, mientras que en el año 2017 se produjo un descenso, alcanzando un total de dos mil quinientos cuarenta y dos (2.542) NNyA.

Respecto de los datos correspondientes al año 2016, puede señalarse que **el 64% eran adolescentes que habían alcanzado la edad de punibilidad** (es decir tenían entre 16 y 17 años), **mientras que el 36% se trataba de NNyA no punibles**. En lo relativo al año 2017, se advierte que se produjo un descenso de la cantidad de adolescentes punibles alcanzados por el sistema penal juvenil; mientras que la cantidad de NNyA no punibles se mantiene incólume respecto del año anterior. No obstante ello, **preocupa que estos últimos representen un 40% de los NNyA que ingresaron al CAD.**

Ingresos de NNyA según punibilidad	Año 2016	%	Año 2017	%
No punibles	1.029	36,3%	1.024	40,3%
Punibles	1.804	63,7%	1.518	59,7%
TOTAL	2.833		2.542	

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.



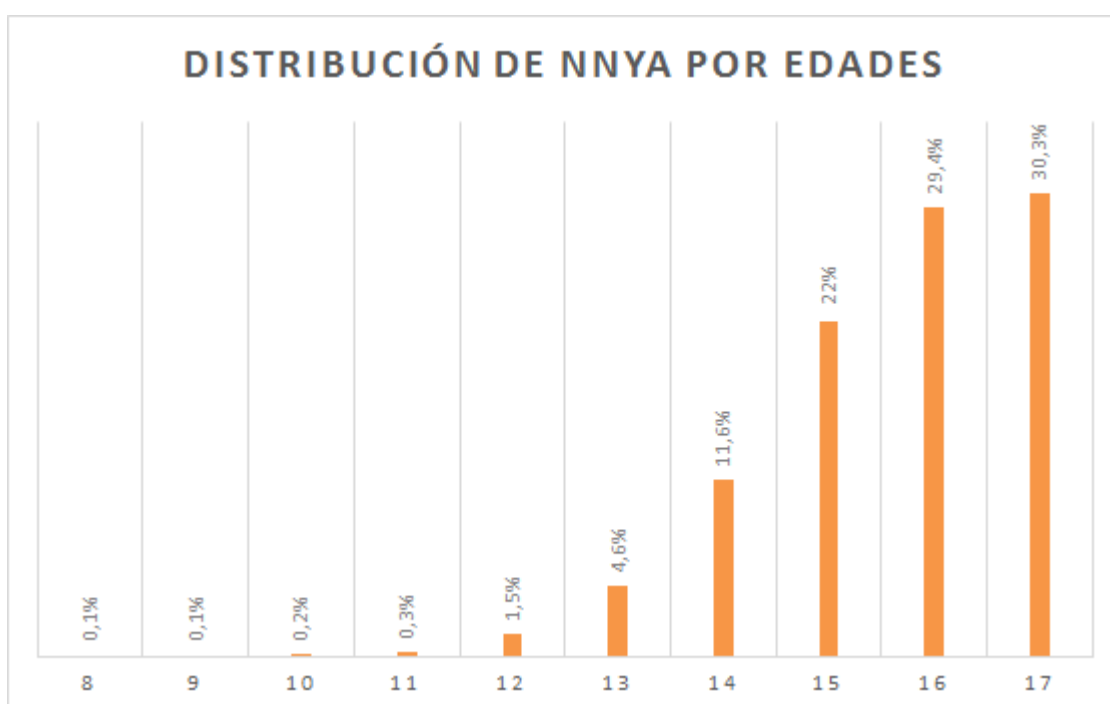
Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Dentro del universo de los **NNyA no punibles** puede mencionarse que, concordantemente con lo señalado por profesionales de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente que funciona en el CAD, **la edad de 15 años es la que representa el mayor porcentaje** (22,5% en el caso de los varones y 17,3% en el caso de las mujeres); resultando baja la incidencia de los delitos presuntamente cometidos por NNYA por debajo de los 14 años.

Edades de los NNYA ingresados al CAD - Año 2017		
Edades	Total de NNYA	%
8	2	0,1%
9	2	0,1%
10	4	0,2%
11	7	0,3%
12	39	1,5%
13	116	4,6%

14	295	11,6%
15	559	22,0%
16	748	29,4%
17	770	30,3%

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

En este punto debe destacarse que **resulta significativa la cantidad de niños, niñas y adolescentes no punibles que ingresaron al sistema penal** en los periodos expuestos, lo que nos conduce a efectuar una primera aclaración: **la exclusión del poder punitivo del Estado a su respecto** debería operar desde la presunta comisión del delito y motivar como única intervención aquella que tenga un carácter protectorio y no una finalidad punitiva. Por este motivo, este organismo considera que no debería disponerse el traslado de estos NNYA a un dispositivo como el Centro de

Admisión y Derivación (CAD), que –como fue dicho– por el solo hecho de depender orgánicamente de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil, ya forma parte del régimen penal.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que, en los casos de niños no pasibles de sanción, cobra toda su magnitud el artículo 40.4 de la Convención, relativo a las “diversas medidas” ajenas a los procedimientos judiciales y a “otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones”, que debe prever el Estado¹⁰⁹.

En consonancia con ello, la SENNAF había dictado la Resolución 313/2015¹¹⁰ en la cual disponía que no podría derivarse ni alojarse en los dispositivos penales juveniles –en ese momento bajo su dependencia– a niños, niñas y adolescentes en la medida que no hubieran alcanzado la edad de punibilidad. De esta manera, el organismo especializado en materia de niñez a nivel nacional pretendía adecuar el sistema penal juvenil a los estándares incorporados constitucionalmente a la luz de los precedentes de la CSJN. En el marco de dicha resolución, la propia SENNAF reconocía que en muchos casos el régimen del Decreto ley 22278 provocaba situaciones de encierro de NNyA no punibles en condiciones de similar rigurosidad que las ordenadas respecto de los adolescentes punibles. De esta manera se puso de manifiesto la imperiosa necesidad de reformular las prácticas gubernamentales contrarias al sistema de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes.

En efecto, **una vez establecida una edad mínima por debajo de la cual se presume que los niños, niñas y adolescentes no tienen capacidad para infringir las normas penales, solo podrán adoptarse medidas especiales de protección en el interés superior de éstos**¹¹¹. En los términos de la Ley nacional 26061, esas medidas son aquellas emanadas del órgano administrativo competente local, que en el caso de la Ciudad es el CDNNyA¹¹².

Lo expuesto también fue abordado por esta Defensoría del Pueblo en la Resolución 493/17 –realizada previo al traspaso de competencias al GCABA– en el marco de la cual se señaló que una

¹⁰⁹ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *García Mendez, Emilio y Musa, Laura Cristina s/ causa N° 7537*. Buenos Aires, 2 de diciembre de 2008.

¹¹⁰ Resolución SENAF 313/2015. Expediente E-SENAF-11377-2015. No puede dejar de mencionarse que dicha Resolución fue declarada inconstitucional por el Juzgado Nacional de Menores 5, Secretaría 15, con fecha 15 de mayo de 2017 (Expte. 15.09).

¹¹¹ 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.

¹¹² Ley nacional 26061, Art. 33.

interpretación de la segunda parte del artículo 1º del Decreto ley 22278 armónica con la Convención sobre los Derechos del Niño implicaría entender que la expresión “(...) el juez dispondrá definitivamente (...)” se refiere a que **deberá hacerlo a través de su derivación al organismo administrativo competente en la materia –el CDNNyA–, a fin de que sea esta la repartición que implemente las medidas de protección pertinentes**, toda vez que el Juzgado de Menores no es competente para adoptar una medida de esa naturaleza. En consecuencia, esta Defensoría del Pueblo, en su carácter de órgano constitucional de contralor, recomendó al Secretario del Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA que “(...) en casos que involucren niño/as y/o adolescentes no punibles, conjuntamente con la comunicación a la repartición judicial de turno, se solicite de manera expedita la intervención del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por ser éste el organismo de aplicación de la Ley local nº 114. Ello así a efectos de que ese organismo intervenga desde el inicio de la actuación policial, responsabilizándose del traslado del niño/a y/o adolescente involucrado/a y hasta la resolución de su situación, e implementar las medidas de protección de derechos que estime corresponder”¹¹³.

Actualmente, toda vez que los dispositivos penales se encuentran también bajo la órbita del organismo que debe adoptar las medidas protectorias (el CDNNyA), la interpretación adecuada de este precepto sería diferenciar la intervención de las áreas que ejercen exclusivamente una función protectoria de derechos de aquellas dependientes de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil, así como de los espacios y circuitos vinculados a cada una de ellas.

Como fue dicho previamente, los NNyA no punibles ni siquiera deberían ingresar al CAD –por ser un dispositivo penal– y esto no se soluciona por mera presencia de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente en el establecimiento, ni por el hecho de que las celdas en su sector de alojamiento permanezcan abiertas; sino que la intervención debería ser totalmente diferenciada respecto de aquellos que han alcanzado la edad de punibilidad.

¹¹³ Resolución 493/17 Defensoría del Pueblo de la CABA.

6.2.2. Sexo de los/as NNyA

Resulta particularmente interesante analizar, a partir de los datos relevados, la distribución por sexo de la población que ingresó al sistema de justicia penal juvenil en los últimos años, pudiendo observarse la **mínima cantidad de niñas y adolescentes mujeres aprehendidas año a año**.

En efecto, en el año 2016, de un total de 2.833 NNyA, un 90% eran varones (2.550 niños y adolescentes) mientras que solo el 10% eran mujeres (283 niñas o adolescentes); porcentajes que se mantienen estables en los años subsiguientes, como se advierte en el gráfico expuesto a continuación.

Sexo de los NNyA ingresados al CAD				
Sexo	Año 2016	%	Año 2017	%
Mujeres	283	10%	254	10%
Varones	2.550	90%	2.288	90%
TOTAL	2.833		2.542	

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Se pueden mencionar, asimismo, y respecto de la población que ingresó al sistema penal en el año 2017, ciertas **divergencias que se producen entre ambos sexos**: en primer lugar, que en el caso de los **varones resultaban punibles el 60%**, mientras que en el caso de las **mujeres alcanzaban la edad de punibilidad un 53%**.

En segundo término, cabe señalar que **en el caso de los varones las edades de contacto con el sistema penal son más tempranas**, habiéndose producido detenciones de niños desde los 8 años. Por su parte, los ingresos de mujeres registrados en el año 2017 fueron a partir de los 10 años. Vale aclarar que, como se mencionó previamente, en ambos supuestos estas edades continúan representando porcentajes ínfimos respecto del total.

Edades de contacto con el sistema penal juvenil según sexo - Año 2017		
Edades de los NNyA	Cantidad de varones	Cantidad de mujeres
8	2	0
9	2	0
10	2	2
11	4	3
12	37	2
13	90	26
14	252	43
15	515	44
16	692	56

17	692	78
----	-----	----

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Por último, pero no menos importante, debe ponerse de resalto que en el marco del pedido de informes librado al CDNNyA, **este organismo solicitó la discriminación por género de las personas** que habían ingresado al sistema de justicia penal juvenil. Pese a ello, en su respuesta el organismo distinguió a los NNyA por sexo, lo cual daría cuenta de que sus registros no se encuentran cumpliendo con la normativa vinculada con el derecho a la identidad de género. Con motivo de lo expuesto se estableció contacto con el área de estadísticas de la DGRPJ, oportunidad en la que se confirmó que el registro actualmente no efectúa esta distinción, por lo que incluirán una categoría destinada a aquellos/as NNyA que se autoperciben con un género distinto al binario mencionado.

6.2.3. Lugar de procedencia de los/as NNyA

En relación a los lugares de residencia de los/as NNyA presuntos infractores a la ley penal, el CDNNyA indicó no contar con dichos datos respecto del año 2016, toda vez que "(...) fue en el mes de septiembre de 2016 cuando se operativizó el traspaso de los dispositivos de SENNAF al CDNNyA y SENNAF no contaba con un sistema estadístico formal que pudiera dar cuenta de la información que en detalle se requiere". Alegó, además, que "(...) inmediatamente sucedido el traspaso, representantes de otros organismos presentaron una medida cautelar ante la Justicia Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad autónoma de Buenos Aires, que limitó las facultades de este organismo proteccional".

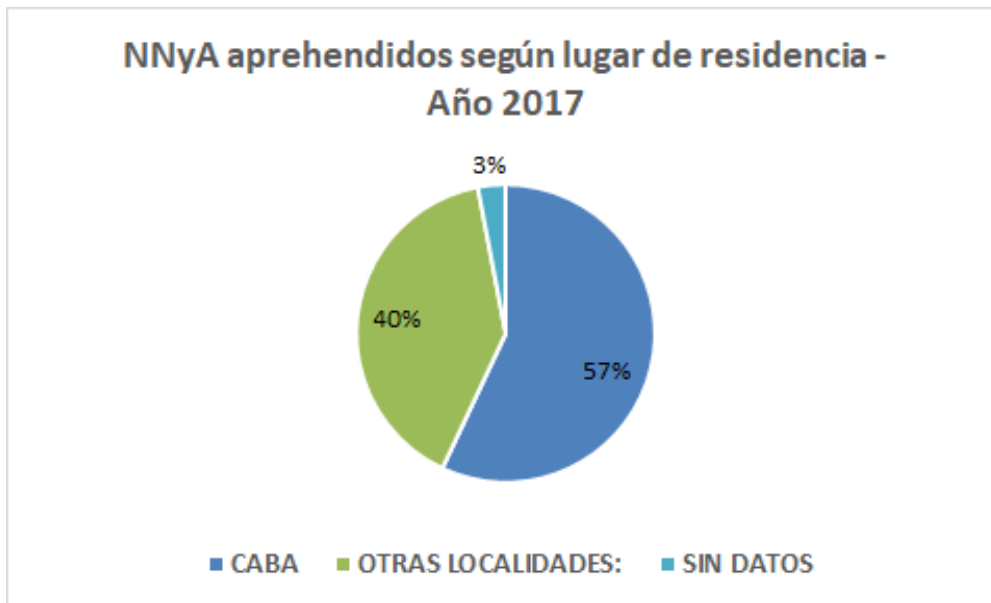
Respecto del año 2017, de los datos suministrados se desprende que un **57% de los NNyA** **aprehendidos por las fuerzas de seguridad residían en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** al momento de su detención. **Un 40% se distribuye entre distintas localidades de la provincia de Buenos Aires**, principalmente del primer y segundo cordón del conurbano bonaerense y dentro de estos, de la zona sur de la provincia. Se destacan en particular Moreno (6,4% de los varones), Avellaneda (el 2,9% de los varones y el 6,3% de las mujeres), Florencio Varela (3,2% de los varones), Lanús (3,15% de los varones y 2,4% de las mujeres), Lomas de Zamora (3,1% de los varones), José

C. Paz (6,3% de las mujeres) y Rafael Calzada (5,51% de las mujeres). **No se registran datos relativos al lugar de residencia de un 3% de los NNyA** (3,5% de los varones y 2,4% de las mujeres).

No puede dejar de advertirse que, **respecto de los NNyA que residían en la CABA, no se observa por parte del CDNNyA una desagregación por comunas**, aspecto que resultaría relevante a la hora de diseñar e implementar políticas públicas destinadas al trabajo en territorio, máxime considerando la descentralización territorial que presentan las Defensorías Zonales dependientes de ese organismo.

Procedencia de los NNyA ingresados al CAD - Año 2017		
Localidad / Partido	Total NNyA	%
CABA	1.446	57%
OTRAS LOCALIDADES	1.009	40%
Moreno	149	6%
Avellaneda	82	3,2%
Lanús	78	3,1%
Florencio Varela	74	2,9%
Lomas de Zamora	74	2,9%
J. C. Paz	61	2,4%
SIN DATOS	87	3%
TOTAL	2.542	

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Mención especial merecen los **NNyA que se encontraban en situación de calle al momento de su detención.**

Respecto de los datos suministrados sobre esta población por parte del CDNNyA, cabe señalar que esta Defensoría del Pueblo advirtió que durante el año 2017 se habían registrado estadísticamente solo dos adolescentes varones que se encontraban en situación de calle. Sobre el particular, profesionales del área de estadísticas de la DGRPJ informaron que ese año el **instrumento a través del cual se registraban las intervenciones solo preveía la indicación del “domicilio” del NNyA**; no incluyéndose la posibilidad de indicar si se encontraba en situación de calle. De esta manera, si un NNyA expresaba que se encontraba en esa situación lo que se registraba estadísticamente era el domicilio de su familia o lugar donde pernoctaba en ocasiones.

Puede destacarse positivamente que, a partir de la solicitud efectuada por este organismo, la DGRPJ procedió a constatar los registros de cada NNyA ingresado en el año 2017; ocasión en la que advirtió que aproximadamente trescientos veintisiete (327) alternaban entre situación de calle y un domicilio, es decir, casi un 13% del total de NNyA detenidos ese año. De ellos, la mayoría no alcanzaba la edad de punibilidad (un 52%); un 42,5% eran punibles y un 5,5% eran mayores de edad. Nuevamente, se advierte la baja cantidad de niñas y adolescentes mujeres aprehendidas (un 13% del total de NNyA en situación de calle).

La problemática vinculada con el registro de los NNyA en situación de calle fue **subsana** por el CDNNyA durante el año 2018, incluyéndose una categoría específica para esta población. De esta manera, se informó que en el primer trimestre de ese año se habían contabilizado 45 niños, niñas y adolescentes en esa situación (un 8% del total de NNyA aprehendidos). En el cuadro que se acompaña a continuación se detallan sus edades y lugares de procedencia. Se desprende del mismo que **se trata mayoritariamente de adolescentes varones –a partir de los 14 años de edad– que se encontraban en situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires**; dato no menor si se tiene en cuenta que se trata de NNyA respecto de los cuales debe intervenir el sistema protectorio.

NNyA en situación de calle - Año 2018 - Primer trimestre						
Edad	Varones		Mujeres		TOTAL	% edad
	CABA	PBA	CABA	PBA		
9	1	0	0	0	1	2,2%
10	0	0	0	0	0	0%
11	1	0	0	0	1	2,2%
12	1	0	0	0	1	2,2%
13	1	0	0	0	1	2,2%
14	7	0	4	0	11	24,4%
15	9	0	2	0	11	24,4%
16	5	1	0	0	6	13,3%
17	10	1	1	1	13	28,9%
TOTAL	35	2	7	1	45	
% localidad	77,8%	4,4%	15,5%	2,2%		

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Por último merece destacarse que, **respecto de la población que se encontraba en situación de calle en ambos años (2017 y 2018) se advierte un aumento significativo de los porcentajes de NNyA no punibles en razón de la edad que han tomado contacto con el sistema penal juvenil.** En efecto, durante el año 2017, el 52% de los NNyA que se encontraban en situación de calle no alcanzaban la edad de punibilidad, mientras que el 58% de los NNyA en igual situación ingresados durante el primer trimestre del año 2018 eran no punibles.

En este sentido debe decirse que el solo hecho de encontrarse viviendo en la calle –posiblemente carentes de miembros familiares o afectivos que ejerzan la responsabilidad de cuidado o con dificultades en esos vínculos¹¹⁴ – evidencia la **ausencia de intervención adecuada y oportuna por parte del Estado, en particular, del sistema protectorio,** y da cuenta de la **especial situación de vulneración de derechos que atravesaban estos NNyA previo a su ingreso al sistema penal juvenil.** Lo expuesto no puede soslayarse al momento de evaluar estrategias de intervención respecto de esta población, mediante el fortalecimiento de los sistemas protectorios y en el entendimiento de que ante situaciones de vulneración de derechos la intervención del Estado sobre estos NNyA no puede darse nunca desde la respuesta estatal punitiva. Lo que se propone no es otra cosa que un abordaje sobre los niños, niñas y adolescentes que comience por el principio: por el principio de su historia y por el principio del rol del Estado¹¹⁵. En este sentido, una reciente publicación del Centro de Delegados de Inspectores de Menores (CEDIM) ha puesto de resalto que los NNyA en situación de calle transitan un circuito recurrente entre ingresos al CAD, paradores y retorno a la situación de calle, “(...) donde se traduce la debilidad del sistema de protección, en términos de recursos, efectores y acciones positivas por parte del Estado para garantizar el acceso efectivo a los derechos vulnerados”.

En este punto no puede dejarse de lado que un informe de UNICEF del año 2018 indica que el 48% de los/as niños/as argentinos/as se encuentran en situación de pobreza, tomando una perspectiva multidimensional no monetaria, la cual incluye la privación de alguno de los derechos enunciados en la

¹¹⁴ Vale aclarar que “[e]star en situación de calle no implica necesariamente la ruptura del vínculo con sus familias de pertenencia, sino que las idas y vueltas entre la calle y la casa son parte de un *continuum* (Talamonti Calzetta, 2013), en el cual se incorporan algunos espacios institucionales (paradores o centros de día)”. Además, “[s]e trata de un grupo de NNyA que presenta situaciones que frecuentemente se caracterizan como problemas en torno de procesos de ‘desafiliación’ (Castel, 1999) que implican vínculos precarios con los soportes relacionales como la familia, la escuela o cualquier otro espacio cercano de integración social”. Centro de Delegados Inspectores de Menores (CEDIM). *¿Qué ven, cuando nos ven? De niñas, niños y adolescentes menores de 16 años, no punibles*. Ciudad de Buenos Aires. Diciembre 2017.

¹¹⁵ Declaración de las y los Defensores del Pueblo nucleados en Asociación de los Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA). *Comenzar por el final no es la solución: NO A LA BAJA*. 2017.

Convención sobre los Derechos del Niño: educación, protección social, vivienda adecuada, saneamiento básico, acceso al agua segura y un hábitat seguro. La UCA, por su parte, señaló que seis de cada 10 chicos/as en Argentina sufren algún tipo de privación de derechos. Estos datos alarmantes revelan un fenómeno conocido: **la pobreza en la niñez es más elevada que la pobreza en adultos, aspecto que no puede escindirse de las falencias en las políticas públicas destinadas a la infancia.** Mucho se ha dicho en la bibliografía especializada respecto de la selectividad del sistema penal. No puede desconocerse, entonces, que la población más afectada es aquella que proviene de los sectores sociales de menores recursos, la cual una vez que ingresa al sistema penal no cuenta con iguales herramientas y requiere de un mayor esfuerzo del Estado a fin de restituir sus derechos y contrarrestar las diferencias de hecho.

6.2.4. Delitos presuntamente cometidos

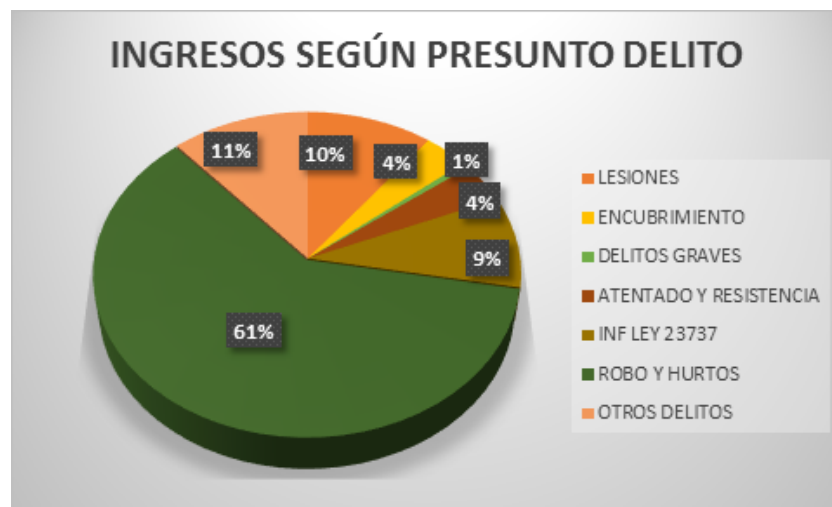
Como se mencionó anteriormente, el total de NNyA que ingresaron al sistema penal fueron 2.542 durante el año 2017 y solo el 10% de ellos/as fueron mujeres (254 niñas y adolescentes).

Cabe destacar que **la distribución de los delitos presuntamente cometidos por los NNyA que ingresaron al CAD durante el año 2017 estuvo claramente concentrada en delitos contra la propiedad.** En efecto, al 61% de los NNyA que ingresaron durante dicho año se les acusó de robo o hurto. En esta línea debe aclararse que, a fin de organizar la exposición, los tipos de delitos presuntamente cometidos por NNyA fueron agrupados. Se advierte entonces que, en el caso de la categoría robo/hurtos, se agruparon tanto los delitos en grado de tentativa como con sus agravantes.

Es de resaltar que **los delitos presuntamente cometidos contra las personas solo representarían un 11%**, un 1% de aquellos que denominamos como “graves” más un 10% de “lesiones”, categoría en la cual también se agruparon las tentativas como así también sus agravantes. En el caso de la categoría “**delitos graves**” se agruparon “tentativa de homicidio”, “homicidio” como así también “averiguación de abuso sexual”. Como se puede observar en el gráfico, este grupo de delitos **solo representa un 1% del total**, es decir 15 casos de 2.542 delitos.

Por último podemos observar que **un 9% de los ingresos fueron por infracción de la Ley 23737 –ley de drogas–; y un 4% tanto para el delito de “atentado y resistencia a la autoridad” como también por “encubrimiento”**. Dos figuras ampliamente discutidas en tanto suelen ser utilizadas por parte de las fuerzas policiales para ejercer un control de los territorios.

En la categoría “otros delitos” se agruparon todos aquellos con muy baja representación y una alta dispersión.

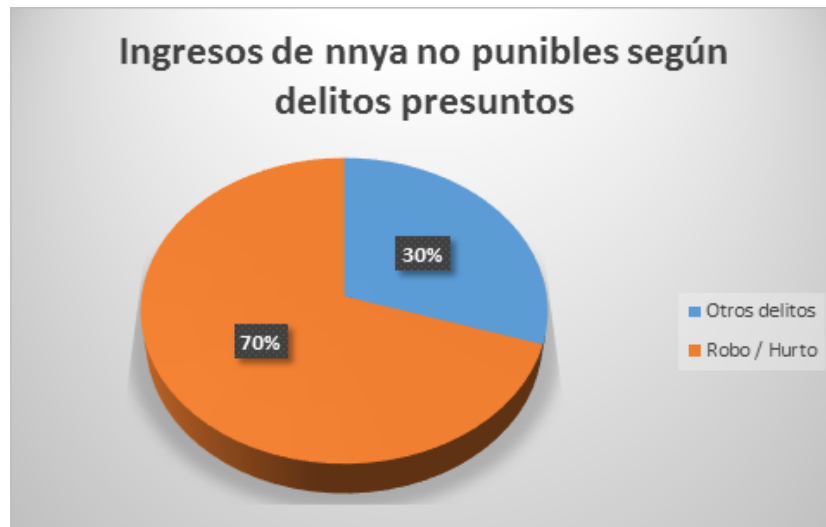


Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por el CDNNyA.

Resulta también relevante resaltar que en la categoría robo/hurto abarcan 1.542 casos de los cuales 730 fueron en grado de tentativa.

Por otro lado, teniendo en cuenta la edad de NNyA que ingresaron a sistema penal durante el año 2017, debemos resaltar que el 40% eran no punibles al momento de la detención.

En este segmento, **de niños/as no punibles, se concentra aún más en delitos contra la propiedad**. Los delitos en un 70% fueron por robo/hurtos. Asimismo surge de la información provista que de los 1.024 chicos no punibles, pero igualmente ingresados, 854 tenían 14–15 años. Si bien se concentra en este segmento la mayor cantidad de ingresos, sorprende que hayan ingresado 2 chicos de 8 años; 2 de 9; 4 de 10 y 7 de 11 años. En el caso de uno de los chicos de 8 años que ingresó, se le acusaba de “averiguación de robo” y al otro “lesiones”.



Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por el CDNNyA.

6.2.5. Medidas dispuestas luego del paso por el CAD

Como se detalló previamente, producida la aprehensión de un/a adolescente y dispuesto su ingreso al Centro de Admisión y Derivación (CAD), el **juez interviniente debe resolver –dentro del plazo máximo de 12 horas– su situación procesal**. A tales efectos puede valerse de las sugerencias realizadas por parte de los equipos interdisciplinarios del CAD, quienes efectúan una primera evaluación del/ de la presunto/a infractor/a y recomiendan al tribunal interviniente –a través de la presentación de informes– la medida a adoptar que consideran más adecuada. Es por ello que, como se afirmó, **el CAD se erige como un dispositivo de gran incidencia en la definición de las medidas a adoptarse respecto de los NNyA**.

La **resolución que dicte el juez podrá otorgar la libertad** del adolescente –pudiendo disponer su egreso junto a sus familiares, referentes afectivos y/o comunitarios o a instituciones que integran el sistema de protección integral de derechos–, **o bien ordenar la implementación de una medida de carácter penal, como la privación de la libertad del/ de la adolescente** (en Centros de Régimen Cerrado o Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida) o la intervención de otro programa dependiente de la DGRPJ.

En efecto, para el cumplimiento de las medidas judiciales de carácter penal, la DGRPJ cuenta con los siguientes tipos de dispositivos:

a. Establecimientos de restricción de libertad: son las Residencias Socioeducativas, que alojan a adolescentes presuntos infractores a la ley penal.

b. Establecimientos de privación de libertad: son los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado (CSRC), que albergan adolescentes y jóvenes infractores o presuntos infractores a la ley penal.

c. Programas de supervisión en territorio: son dispositivos de aplicación de una medida restrictiva de la libertad en ámbitos socio-comunitarios que incluyen a adolescentes y jóvenes infractores o presuntos infractores a la ley penal. Se denominan: Programa de Acompañamiento e Inclusión en el Ámbito Socio Comunitario (PAIAS - ex Programa de Supervisión y Monitoreo) y Programa de Derechos y Alianzas Territoriales (Ex equipo de Articulación Territorial)¹¹⁶.

Estos dispositivos penales juveniles deben armar un circuito que atienda a la necesidad de progresividad que debe tener la intervención penal con adolescentes, lo cual implica la existencia de dispositivos que vayan de un monitoreo en territorio, pasando por instituciones residenciales de restricción de libertad, hasta, finalmente, dispositivos de privación de libertad. Cada dispositivo debe formar parte de un circuito coherente, un abanico de ofertas que atienda a las distintas situaciones de los/as adolescentes, así como a las diferentes penas o medidas adoptadas a nivel judicial; siempre atendiendo a que la privación de la libertad sea el último recurso, y que toda la intervención penal deberá ser breve.

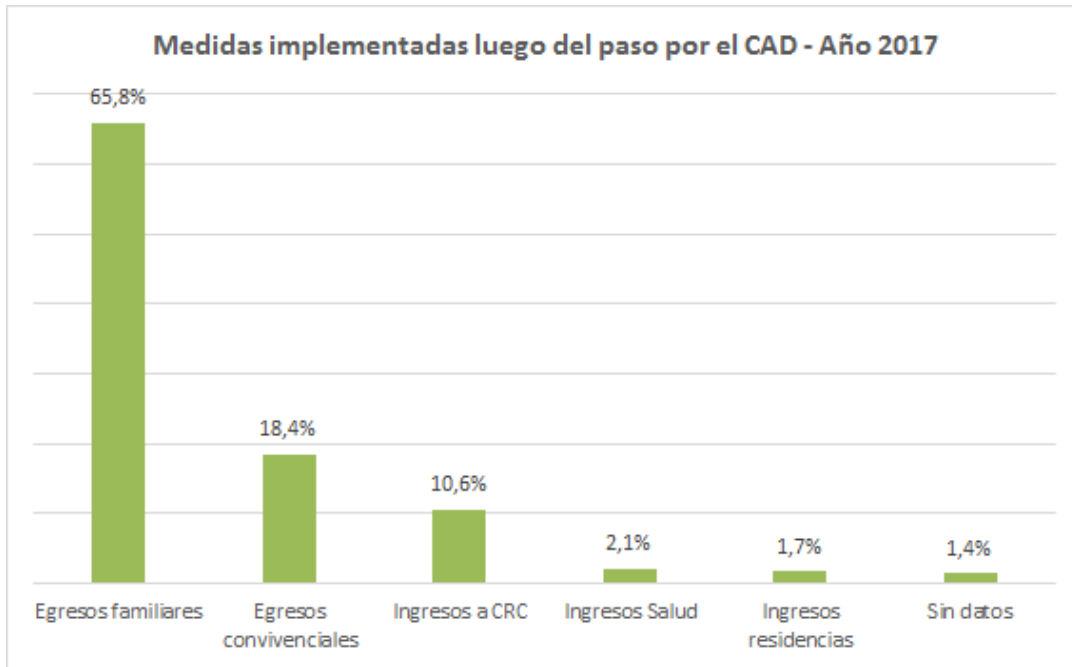
¹¹⁶ Si bien estos Programas no serán analizados en el presente informe, se transcribe la información remitida por el CDNNyA. Respecto del Programa “Derechos y Alianzas territoriales”, con sede en el CAD, informó que sus destinatarios son NNyA –con independencia de su edad– que ingresan al sistema penal a través del CAD y requieren un **abordaje diferenciado en territorio** que permita la articulación de los distintos actores de la comunidad. Tiene como finalidad efectuar un abordaje integral respetuoso de su singularidad que permita la restitución de sus derechos previniendo nuevos ingresos al sistema penal o constituyéndose en un facilitador en el proceso de inclusión mediante el egreso. En este punto, el organismo protectorio destacó que la asignación de un operador o articulador no constituye de ninguna manera una medida penal. Por el contrario, se trataría de una medida promotora de derechos que establece un enlace para el NNyA con el sistema de protección integral de derechos. Sin embargo, no puede perderse de vista de que el Programa se encuentra bajo la órbita de una dirección de responsabilidad penal juvenil. Por otra parte, el **Programa de Acompañamiento e Inclusión en el Ámbito Socio-comunitario** (PAIAS - Acompañamiento en el Cumplimiento de la medida penal en territorio) dependiente de la Dirección Operativa de Dispositivos Alternativos a la privación de libertad ambulatoria, está destinado a adolescentes que ingresaron al sistema penal, **con inserción y ejecución en el centro de vida de las/los adolescentes**, que teniendo como horizonte la finalidad socioeducativa de la intervención e integradora de derechos, aleje a los adolescentes de futuros conflictos penales y favorezcan su integración socio-comunitaria. En este punto se destaca que en el marco de una entrevista sostenida con la directora general pudo conocerse que este programa resulta una continuidad del ex Programa de Supervisión y Monitoreo que se encontraba en la órbita de la SENNAF. En ese marco manifestó su discrepancia con la terminología de denominación de este programa, por la carga simbólica que representa la idea de “monitorear” o “supervisar” adolescentes desde el Estado. Cabe señalar que no se cuenta con datos respecto de cuántos niños, niñas y/o adolescentes se encuentran alcanzados en la actualidad por dichos programas.

Ahora bien, debe recordarse que, en virtud del régimen penal juvenil vigente a los adolescentes de 16 y 17 años no se les puede aplicar sanción penal (de acuerdo al art. 4 del Decreto ley 22278), por lo que cuando el juez decide la privación de la libertad lo hace en el marco de una **“disposición tutelar”**. Esa decisión se funda no tanto en las características del delito o la gravedad del hecho por los que se acusa a los/as adolescentes, sino que prevalece la evaluación de su “situación personal”. Lo expuesto genera que aquellos que padecen la privación de su libertad finalmente sean quienes presentan las mayores condiciones de vulnerabilidad: **su vulnerabilidad previa es la condición de posibilidad que coloca a un adolescente como pasible de ser ingresado a un centro de régimen cerrado o a una residencia**¹¹⁷.

Efectuadas las aclaraciones previas, a continuación se analizará cuáles son las medidas que efectivamente se adoptan en relación a los NNyA que ingresan al sistema penal juvenil en la CABA.

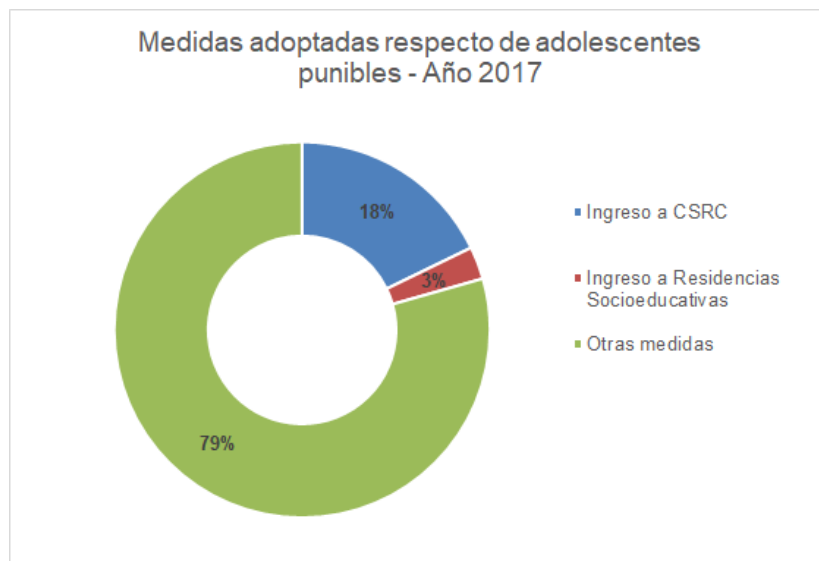
En primer lugar, cabe aclarar que la información remitida por vía oficial por el CDNNyA no discriminaba entre NNyA no punibles y adolescentes en edad de punibilidad. Así las cosas, puede decirse que, **del total de NNyA que ingresaron al CAD en el año 2017, el 66% egresó junto a su familia**, mientras que un **18% fue trasladado a dispositivos de tipo convivencial** (paradores u hogares) y un **2% fue ingresado a centros de salud**, pudiendo tratarse de hospitales o comunidades terapéuticas.

¹¹⁷ Procuración Penitenciaria de la Nación. “Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA”. *Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación* n° 12. Pág. 89.



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Por otro lado, se advierte que **se ordenó judicialmente el ingreso a un establecimiento penal respecto del 21% de los/as adolescentes punibles. De ellos, el 86% fueron derivados a Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado; evidenciándose un claro contraste con la adopción de medidas de ingreso a residencias socioeducativas, las cuales solo alcanzaron un 14%.**



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

Respecto del primer trimestre del año 2018 se observa un descenso en las medidas de ingreso a establecimientos penales, las cuales alcanzaron un 14%. Si bien disminuyó el ingreso a CSRC (abarcando un 71% de los casos), la derivación a estos dispositivos continúa siendo mayoritaria en comparación con el ingreso a residencias (29%).

A mayor abundamiento, en el marco de la entrevista sostenida con la DGRPJ, se tomó conocimiento que a la fecha de la transferencia de la SENNAF al GCABA, aproximadamente el 19% de los/as adolescentes permanecía en el sistema penal juvenil (aplicándose mayoritariamente medidas que disponían el ingreso a centros de régimen cerrado), mientras que el 81% egresaba a su hogar. Desde que la DGRPJ asumió las competencias en materia penal juvenil –y según se informó en la entrevista sostenida en el mes de abril de 2018–, el 91% de los NNyA egresa a sus hogares y permanecería en el sistema penal únicamente el 9% de los adolescentes. En este sentido, se hizo referencia, además, a que **se habría producido un aumento en aquellas medidas que disponen el ingreso a residencias de libertad restringida.**

Resulta a primera vista positiva la **baja incidencia que muestra la derivación o ingreso de los/as adolescentes a dispositivos penales.** Sobre el particular, es intención de esta Defensoría del Pueblo recordar que la privación de la libertad debe constituirse siempre en la medida de último recurso.

Asimismo, debe decirse que en aquellos casos en que se dispuso la privación de la libertad de adolescentes, **la gran mayoría se trataron de ingresos a Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado,** mientras que el ingreso a las Residencias Socioeducativas –medida que como explicaremos resulta menos extrema y que brinda un ámbito convivencial al adolescente– representa un porcentaje ínfimo.

6.3. ESTABLECIMIENTOS PENALES JUVENILES: LOS CENTROS DE RÉGIMEN CERRADO Y LAS RESIDENCIAS SOCIOEDUCATIVAS DE LIBERTAD RESTRINGIDA

Dentro de los dispositivos penales para el cumplimiento de medidas de privación o restricción de la libertad ambulatoria que se encuentran bajo la órbita de la DGRPJ existen **dos tipos de establecimientos**: los **Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado (CSRC)** –Centros San Martín, Manuel Belgrano y Manuel Rocca– y las **Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida** –Almafuerte, Juana Azurduy y Simón Rodríguez–, todos los cuales fueron visitados por esta Defensoría del Pueblo de la CABA. Como se analizará, estos distintos dispositivos privativos de la libertad ambulatoria con los que cuenta la DGRPJ asumen características y modos organizativos disímiles.

En este sentido, corresponde recordar **qué se entiende por privación de la libertad**. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad la definen como toda forma de detención, encarcelamiento o internación en un establecimiento público o privado por orden de una autoridad pública, del que no se permita salir al niño por su propia voluntad¹¹⁸. A su vez, el Régimen Procesal Penal Juvenil de la CABA establece que **la privación de la libertad de una persona menor de 18 años solo puede cumplirse en establecimientos especialmente destinados a esos efectos**¹¹⁹ y que, en la ejecución de la medida, el adolescente tiene derecho a que existan separaciones respecto de la edad, sexo y según la privación de libertad sea provisional o definitiva¹²⁰. Al respecto, las Reglas mencionadas previamente disponen que “[l]a detención de los menores solo se producirá en condiciones que tengan en cuenta plenamente sus necesidades y situaciones concretas y los requisitos especiales que exijan su edad, personalidad, sexo y tipo de delito, así como su salud física y mental (...). El criterio principal para separar a los diversos grupos de menores privados de libertad deberá ser la prestación del tipo de asistencia que mejor se adapte a las necesidades concretas de los interesados y la protección de su bienestar e integridad físicos, mentales y morales”.

A partir de ello, a lo largo del presente acápite se expondrán las diferencias entre los establecimientos a cargo del CDNNyA, sus objetivos y funciones, la reglamentación que los regula, sus

¹¹⁸ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad (Reglas de la Habana, 1990), regla 11, Inc. b. En igual sentido, Ley local 2451 (Art. 81).

¹¹⁹ Ley CABA 2451, Régimen Procesal Penal Juvenil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, artículo 28.

¹²⁰ Ley CABA 2451, Régimen Procesal Penal Juvenil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, artículo 82, Inc. I.

modos de organización interna, así como los criterios que determinan la derivación a unos u otros, dando cuenta del circuito al que quedan sometidos adolescentes y jóvenes.

En este orden de ideas no puede soslayarse que el presente informe se realiza a poco de asumir sus funciones en esta materia el Gobierno local, motivo por el cual los dispositivos que se analizarán mantienen cierta línea de continuidad con la gestión y disposiciones que sobre ellos había dispuesto el organismo del cual previamente dependían (SENNAF y DINAI). Este aspecto no puede desconocerse al momento de explicar sus particularidades. Asimismo, algunas de las autoridades entrevistadas eran trabajadores de la SENNAF que continuaron en ejercicio de sus funciones, pero, al momento de publicación del presente informe, ya se habían producido designaciones de profesionales del CDNNyA en esos cargos.

Por último cabe recordar que la medida de privación de la libertad debe extenderse durante el periodo más breve que proceda, por lo que la intervención penal juvenil deberá ser de alta densidad, a fin de superar rápidamente las situaciones que le dieron origen y evitar fijar al adolescente en una identificación que puede perjudicar el normal desarrollo de esta etapa vital. Es por ello que entre las cuestiones indagadas por esta Defensoría del Pueblo en los pedidos de informes remitidos al CDNNyA se solicitó que indique el tiempo estimado de permanencia de los/as adolescentes en los dispositivos socioeducativos de encierro. Sin embargo, esta requisitoria no fue respondida por el Gobierno local. Sobre el particular debe decirse que, a partir de las planillas remitidas por el CDNNyA en respuesta a otro pedido de informes de esta Defensoría del Pueblo¹²¹ pudo conocerse el tiempo de permanencia de adolescentes y jóvenes en cada dispositivo penal, pero no así su recorrido institucional¹²².

¹²¹ Trámite 5471/18 de esta Defensoría del Pueblo de la CABA.

¹²² Debe observarse que los listados remitidos por el organismo detallan los/as adolescentes y jóvenes alojados/as cada año en los establecimientos penales juveniles, las fechas de ingresos y egresos, así como la edad, el sexo y el delito por el cual se los/as acusa al momento del ingreso. No se indican, sin embargo, datos identificatorios. Esta situación ha derivado en varios problemas metodológicos a la hora del procesamiento de la información. A título ejemplificativo, puede decirse que no pudieron extraerse los recorridos institucionales de cada adolescente o joven toda vez que se desconoce si quienes ingresaron a cada establecimiento lo hacían derivados/as del CAD o trasladados/as de otro establecimiento de la DGRPJ. Solo pudo saberse la permanencia promedio en cada dispositivo. Además, en el listado correspondiente a los alojados en los dispositivos en el año 2018 se contabilizan adolescentes y jóvenes que habían ingresado el año previo. Con motivo de ello se presume que algunos datos sobre la permanencia (escasos porcentualmente hablando) podrían estar replicados.

6.3.1. Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado

Al hablar de establecimientos de régimen cerrado se hace referencia a aquellos que presentan **barreras, muros, puertas cerradas, personal de seguridad, así como otras medidas que impiden la salida voluntaria de los/as adolescentes y jóvenes allí alojados/as**. Es decir que el ingreso de un/a adolescente a un dispositivo de este tipo constituye una **medida de encierro** y, en definitiva, una **privación de su libertad**.

Respecto de los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado ubicados en la Ciudad de Buenos Aires debe señalarse en primer término que –hasta la fecha de la elaboración de este informe– **el CDNNyA no ha dictado ninguna reglamentación que establezca los objetivos y las funciones relativas a este tipo de establecimientos**, como sí ha realizado con las Residencias Socioeducativas. Atento a ello, informó que en la práctica continúa aplicándose la elaborada por la SENNAF, hasta tanto se finalice con el proceso de adecuación normativa.

Respecto de la normativa dictada por la SENNAF debe decirse que dicho organismo suscribió la Resolución 991/09, a través de la cual aprobó la Normativa General para los Centros de Régimen Cerrado, el Protocolo de Procedimiento para Denuncias de Malos Tratos y el Protocolo de Procedimiento para Incidentes entre Jóvenes alojados en los centros de régimen cerrado¹²³. Dicha resolución refiere a los principios y obligaciones aplicables a los adolescentes alojados en los centros de régimen cerrado, así como para los adultos que interactúen con ellos. Asimismo, reafirma la prohibición de alojar adolescentes sin la orden expresa de autoridad judicial competente, a la vez que recuerda que la privación de la libertad no implica la vulneración o desconocimiento de los demás derechos de la persona¹²⁴. En este sentido, y a fin de evitar arbitrariedades, la resolución mencionada dispone que los derechos reconocidos a los adolescentes alojados **únicamente podrían restringirse o limitarse por expresa indicación de la autoridad judicial competente**.

¹²³ Resolución SENNAF 991/09, Anexo I, Anexo II y Anexo III.

¹²⁴ Resolución SENNAF 991/09, Anexo I, Art. 3.

A continuación, se describirán los CSRC que dependen del Gobierno local (Centros San Martín, Rocca y Belgrano). Como se expondrá, en términos generales el criterio de derivación a los distintos CSRC se encuentra definido en primer lugar por cuestiones vinculadas a las edades y el género de las/los adolescentes, pero también toma especial relevancia al momento de decidir a qué dispositivo serán derivados los/as presuntos infractores/as cuestiones vinculadas a la trayectoria institucional previa y a características personales.

➤ **Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado José de San Martín**

El CSRC San Martín –creado por medio de la Resolución 894/2012 de la SENNAF–, se encuentra ubicado en la calle Baldomero Fernández Moreno 1783 de esta ciudad (Parque Chacabuco) **y está destinado a adolescentes varones y mujeres de 16 o 17 años de edad.**

Se destaca de este establecimiento su **carácter mixto**, ya que es el **único de los centros cerrados que tiene como población objetivo tanto a adolescentes varones como a mujeres**¹²⁵. Los/as residentes comparten todas las actividades y los espacios de convivencia diaria, excepto los destinados al descanso nocturno, denominados “dormitorios”.

En este sentido, la Resolución de creación de este CSRC prevé el desarrollo de actividades conducentes a la neutralización o disminución de eventuales efectos “desocializadores”, y afirma que su condición de establecimiento mixto constituye una fortaleza, dado que se ofrece a los/as adolescentes un ámbito más cercano a la vida extramuros y a su futura vida cotidiana en la comunidad de pertenencia. De esta manera, varones y mujeres conviven, aprenden a convivir y experimentan numerosas situaciones sociales. Así, la propuesta institucional ofrece a los/as adolescentes la posibilidad de alojarse en un espacio que aliente el desarrollo de su identidad, en un contexto favorable a los intercambios personales y la construcción de ciudadanía, tendiendo a una mejor posibilidad de reinserción en la “vida libre”. En virtud de estas características particulares del Centro es que deviene necesario que cuente con espacios destinados a las adolescentes mujeres, diferenciados de los destinados a los varones.

¹²⁵ En este punto corresponde recordar que al momento de su creación, la Resolución SENNAF 894 dispuso el traslado de las adolescentes mujeres que se encontraban alojadas en el Centro de Régimen Cerrado “Úrsula Llona de Inchausti” (actual CAD) al Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado General José de San Martín, el cual fue rediseñado a tales fines.

A partir de lo dicho puede señalarse que los criterios de derivación a este dispositivo se vinculan con cuestiones de género (por ser el único mixto) y etarias (adolescentes de 16 y 17 años). En el caso de los/as adolescentes de 17 años, el CDNNyA indicó que se dispondrá el ingreso a este establecimiento cuando sea la **primera vez que pesara sobre ellos/as una medida de disposición tutelar de privación de la libertad o si hubieran sido alojados/as con anterioridad en el centro y se determinara desde lo técnico la conveniencia de continuar el alojamiento**¹²⁶.

En igual sentido, a partir de las entrevistas sostenidas con el personal directivo pudo conocerse que el ingreso de adolescentes al CSRC San Martín se dispone –por decisión judicial expresa– cuando se trata del **“primer ingreso al sistema penal juvenil”**, salvo excepciones. Es por ello que la mayoría de los ingresos se trabajan y articulan con el CAD. Según se informó, los ingresos se producirían de forma articulada y con información suficiente, no obstante lo cual la cantidad de información remitida dependería de cada caso en concreto. Respecto del tiempo promedio de permanencia de los/as adolescentes en este Centro, en la entrevista se indicó no contar con datos sobre la duración promedio de la privación de la libertad de los adolescentes en ese dispositivo y se indicó que dependería de cada caso en concreto.

Según la información remitida por el CDNNyA, en el CSRC San Martín **estuvieron privados de su libertad** –durante distintos periodos del año 2017– **210 adolescentes varones**. Si bien la mayoría había ingresado al Centro ese año (un 87%), se registran adolescentes cuyos ingresos se habían dispuesto en los años 2016 y 2015 (un 13% de los alojados ese año). De manera coincidente con los criterios de derivación a este establecimiento, **al momento del ingreso la mayoría de los adolescentes varones tenía 16 años (un 63%)**, en comparación con quienes ingresaron a la edad de 17 años (un 36%).

Respecto del tiempo promedio de permanencia, se desprende que el 25% de los adolescentes varones que estuvieron durante el transcurso del año 2017 permaneció menos de un 1 mes en el dispositivo, mientras que el 42% estuvo entre 1 y 3 meses; dando un **total de un 67% cuya permanencia fue menor que 3 meses**. Le siguen un 16% que estuvo entre 3 y 6 meses y un 8% que permaneció entre 6 meses y 1 año. Se destaca, además, que en un 2% de los casos los adolescentes

¹²⁶ Información brindada por el CDNNyA en su respuesta al oficio NO-2018-16785977-DGRPJ.

estuvieron privados de su libertad en este dispositivo entre 1 y 2 años (vinculados mayoritariamente con la presunta tentativa o comisión del delito de homicidio).

Si bien hasta aquí podría pensarse que el tiempo promedio de la privación de la libertad de estos adolescentes es –en términos generales– breve, lo cierto es que **se desconoce si efectivamente egresaron del sistema y recuperaron su libertad o si fueron trasladados a otro dispositivo de la DGRPJ** (normalmente al CSRC Rocca). Además, de la información brindada por el CDNNyA surge que algunos adolescentes que ingresaron durante el año 2017 aún permanecían en el dispositivo al mes de junio de 2018 y que **todos ellos ya llevaban más de 6 meses de permanencia**.

A su vez, se observa que en varios casos el tiempo de permanencia de los adolescentes varones en el Centro es totalmente disímil pese a que eran acusados de igual tipo de delito (incluso teniendo la misma carátula). Lo expuesto conduce a este organismo a pensar que **son las características personales, la opinión del personal involucrado o el juzgado asignado a cada adolescente lo que termina determinando su recorrido institucional y demuestra la discrecionalidad que existe en la definición de su destino en el sistema penal**.

Por su parte, las **adolescentes mujeres** que estuvieron privadas de su libertad en este CSRC en algún momento del año 2017 **fueron 31**. A diferencia de los varones, **la mayoría tenía 17 años al momento del ingreso al dispositivo (un 68%)** y solo un 16% de las alojadas ese año permaneció menos de un mes, mientras que **un 48% estuvo privada de su libertad entre 1 y 3 meses; y un 26% entre 3 y 6 meses**. Se advierte, además, que un 10% estuvo alojada en este Centro entre 6 y 9 meses. Sobre el particular, un elemento a considerar es que este es el único dispositivo de régimen cerrado destinado a ellas, por lo que a diferencia de los varones no puede disponerse su traslado a otro establecimiento cerrado para continuar con el cumplimiento de la medida.

Respecto del tipo de delitos por los cuales se disponía el ingreso de los/as adolescentes, en la entrevista con las autoridades del San Martín se hizo alusión a delitos: contra la propiedad privada –como robo y tentativa de robo mayoritariamente–, contra las personas –homicidios culposos o dolosos– y comercialización de estupefacientes. Según los datos remitidos por el CDNNyA, al momento de su ingreso a este establecimiento **el 80% de los adolescentes varones que permanecieron privados de su libertad durante el año 2017 eran acusados de delitos contra la**

propiedad. Dentro de estos, destacan la presunta comisión de hurto y de robo simples, mayoritariamente en grado de tentativa o ejecutados. Le siguen los casos de concurso con otros delitos (lesiones o resistencia a la autoridad) o agravados (por ejemplo, por el uso de arma de guerra o por poblado y en banda). Varios, además, se encuentran vinculados con el robo de automotores. **Delitos más graves, como el homicidio, representaron solo un 4%, mientras que estupefacientes representó solo un 2%.** Continuando con la tendencia, en el caso de las mujeres, **un 77% ingresaron por delitos contra la propiedad.**

Por último debe resaltarse que de las distintas entrevistas y reuniones sostenidas con los involucrados en esta política pública surge que, dentro del circuito del sistema penal juvenil, el CSRC San Martín adquiere una dinámica institucional fuertemente vinculada con la disciplina y la aprehensión de adolescentes de los límites o normas del sistema, advirtiéndose en el mismo prácticas más rígidas, situación que es explicada por su carácter de primer dispositivo al que se ingresa dentro del circuito. A modo de ejemplo de las prácticas visibles, pudo observarse a adolescentes transitar con las manos en la espalda, simulando unas esposas no colocadas. De hecho, en otros dispositivos se hizo referencia a las dificultades de erradicar esta práctica en adolescentes que fueran trasladados desde este CSRC. Asimismo, y como se mencionará, se observa en este Centro la existencia de una habitación destinada al aislamiento de adolescentes, sea al momento de ingreso al dispositivo o durante la permanencia con un fin disciplinario.

➤ **Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Manuel Rocca (Ex Agote)**

El Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Rocca se encuentra ubicado actualmente en la calle Charcas 4602 del barrio de Palermo de esta ciudad y está **destinado a varones de 17 años de edad y, excepcionalmente, de 16.**

Respecto de este dispositivo no pueden desconocerse algunos **antecedentes vinculados al inmueble en el cual funciona.** En efecto, este Centro se encontraba emplazado en un inmueble sito en la Av. Segurola 1601 del barrio porteño de Floresta, no obstante lo cual los días 16 y 17 de abril de 2016 se produjo un motín en el dispositivo que derivó en su clausura judicial y el traslado del mismo al Centro Dr. Luis Agote, sito en la calle Charcas 4602 de esta ciudad.

Por su parte, respecto de este último inmueble, en el año 2015 la SENNAF ya había dispuesto **su desactivación funcional de forma definitiva**¹²⁷; decisión que estuvo fundamentada en el grave estado edilicio que presentaba y la muerte de varios adolescentes mientras se encontraban allí alojados.

De esta manera, el Centro Dr. Luis Agote ya se encontraba en una **situación de grave deterioro edilicio**, circunstancia a la cual se le atribuyeron diversas fugas y muerte de jóvenes; permaneció inhabilitado e inutilizado al menos durante un año y **fue reabierto en el año 2016 con motivo del incidente producido en el Centro Rocca sin que hasta ese momento se realizaran obras de refacción**¹²⁸.

En la actualidad, el edificio de la calle Charcas se encuentra en préstamo al GCBA y su transferencia no está prevista, desconociéndose el uso o destino que la SENNAF dará al edificio. Por su parte, el inmueble en el que se localizaba el Centro Manuel Rocca anteriormente, sito en Av. Segurola 1601, se encontraría en obras y estaría contemplado por actas su transferencia al GCBA una vez puesto en valor y habilitado para su uso, sin que se hubieran informado plazos para ello.

Ahora bien, en el marco de la visita efectuada al inmueble en el que actualmente funciona el Centro Manuel Rocca, pudo conocerse que el **criterio de ingreso o derivación al mismo**, además del **sexo** (solo varones) y **franja etaria** (17 años y excepcionalmente 16), se encuentra vinculado al **recorrido institucional previo del adolescente**.

A mayor abundamiento, se detalló que la mayoría de los adolescentes habían sido derivados por el Centro de Admisión y Derivación (CAD), con excepción de los adolescentes que ingresan luego de haber estado privados de su libertad en el CSRC San Martín. En este sentido, se agregó que normalmente los adolescentes de entre 16 y 17 años son alojados en un primer término en el Centro San Martín y que, cumplidos los 17 años o cuando así se decide como sanción disciplinaria (“por cuestiones de mala conducta”), se dispone el ingreso al Centro Rocca.

¹²⁷ Resolución SENNAF 1081/2015. Cabe mencionar que, previo a ello, la Resolución de SENNAF 6/2015 había ordenado el traslado transitorio de los adolescentes residentes en el Centro Agote al Centro Rocca. A ello se le adiciona que, según lo expuesto por la Procuración Penitenciaria de la Nación, el inmueble ya había sido cerrado en el año 2001.

¹²⁸ Procuración Penitenciaria de la Nación. “Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA”. *Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación* n° 12, página 70.

En lo relativo a los adolescentes de 16 años, en el marco de la entrevista sostenida en ese dispositivo se tomó conocimiento que únicamente habían ingresado de forma excepcional y directamente a ese centro aquellos que presentaban alto niveles de reiterancia. En efecto, según la respuesta del CDNNyA, el ingreso de estos adolescentes se dispone excepcionalmente en el supuesto de que ya hubieran permanecido en el CSRC San Martín; y por razones técnicas y vinculadas con su interés superior, se considera conveniente cambiar de lugar de alojamiento. Según se indicó, en términos generales, los ingresos se producirían de forma articulada y la remisión de la información relativa a cada adolescente sería suficiente.

Respecto del tiempo promedio de permanencia en ese Centro, se indicó que el mismo sería prolongado por el tipo de delitos imputados y oscilaría entre los cuatro (4) y seis (6) meses aproximadamente. Se agregó, además, que el tiempo promedio habría ido en aumento ante la ausencia de alternativas y de anclajes territoriales con los que continuar la intervención.

Según la información remitida por el CDNNyA, **a lo largo del año 2017 estuvieron privados de su libertad en este CSRC 160 adolescentes varones**. Un 78% de ellos ingresó al dispositivo ese año, mientras que **el 23% había ingresado el año previo**. Se desconoce si lo hacían derivados del Centro de Admisión y Derivación o trasladados de otro dispositivo penal como el CSRC San Martín.

El 89% de los adolescentes tenía 17 años al momento del ingreso y solo un 11%, 16 años. A diferencia del CSRC San Martín, disminuye la proporción de adolescentes que permanecieron menos de tres meses (un 42%) y se produce un aumento de los casos que registran mayores permanencias. **El mayor porcentaje se concentra en aquellos que estuvieron entre 3 y 6 meses (29%), mientras que los casos de permanencia de entre 6 meses y 1 año alcanzaron un 14%**. Puede señalarse que no se remitieron las fechas de egreso de un 7% de los alojados.

Al momento de la visita efectuada a este establecimiento se tomó conocimiento de que la mayoría de los adolescentes eran acusados de haber cometido robos, seguido por los delitos de tentativa de robo y lesiones.

Respecto de los egresos de este CSRC, sus autoridades informaron que en los casos en que los adolescentes alcanzan la mayoría de edad dentro del dispositivo algunos jóvenes son trasladados

al CSRC Manuel Belgrano, mientras que otros son derivados a cárceles de adultos, esto así dependiendo del tribunal interviniente, así como del delito que se les atribuye.

➤ **Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Manuel Belgrano**

El Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Manuel Belgrano se encuentra ubicado en la Av. Belgrano 2670 del barrio Balvanera de la CABA y, según la información brindada por el Consejo, **el ingreso al dispositivo está previsto para jóvenes que hayan alcanzado los 18 años de edad**, procedentes de dispositivos y/o programas de la DGRPJ por disposición judicial de alojamiento o cumplimiento de la sentencia judicial.

La particularidad de este dispositivo es que aloja a jóvenes mayores de edad: se trata de jóvenes a los que se les ha dictado una medida de prisión preventiva o que ya tienen sentencia firme por una infracción a la ley penal cometida entre sus 16 y 18 años.

Sin embargo, cabe mencionar que **a la fecha de la visita realizada por esta Defensoría del Pueblo se encontraban alojados adolescentes y jóvenes varones de entre 17 y 22 años de edad** aproximadamente. Al respecto, el CDNNyA indicó en su respuesta que continuaban en ese dispositivo adolescentes menores de 18 años dado que ya se encontraban allí al momento de la transferencia del Centro al GCABA. Este aspecto fue indagado en la entrevista mantenida con el director del dispositivo, quien informó que se había procedido a la separación de los alojados en función de su edad: los adolescentes eran alojados en un piso denominado “pabellón”, separado del de los jóvenes que ya habían alcanzado la mayoría de edad.

Sobre este punto, el Comité de los Derechos del Niño señaló que, si bien la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que todo niño privado de libertad estará separado de los adultos (Art. 37, párrafo c), esta norma “(...) no significa que un niño internado en un centro para menores deba ser trasladado a una institución para adultos inmediatamente después de cumplir los 18 años. **Debería poder permanecer en el centro de menores si ello coincide con el interés superior del niño y no**

atenta contra el interés superior de los niños de menor edad internados en el centro¹²⁹ (lo resaltado es propio).

Ahora bien, el criterio de derivación establecido es que se trate de jóvenes mayores de edad que tienen ingresos previos al sistema penal juvenil y han estado por ello alojados en otros dispositivos de régimen cerrado y/o hayan cometido delitos que revisten mayor gravedad o hayan incurrido en casos de reiterancia.

En relación a los ingresos al establecimiento, sus autoridades expresaron que la mayoría de los adolescentes y jóvenes son trasladados del CSRC Manuel Rocca, luego de haber estado privados de su libertad en ese dispositivo. Estos ingresos se producirían de forma articulada, no obstante lo cual, la suficiencia de la información remitida dependería de cada caso en concreto.

En lo relativo al tiempo que solían permanecer privados de su libertad en este CSRC, se indicó que no contaban con datos estadísticos al respecto, pero se trataría del establecimiento en el que presentarían una mayor permanencia, siendo la misma de alrededor de un año y un año y medio.

De las planillas remitidas por el Gobierno local se desprende que **durante distintos periodos del año 2017 estuvieron privados de su libertad en este CSRC 49 adolescentes y jóvenes varones**. El 61% había ingresado al dispositivo ese mismo año, no obstante lo cual **se registran adolescentes y jóvenes que habían ingresado desde el año 2014 en adelante**.

Como se advierte, en este CSRC los ingresos son significativamente menores que en el resto de los establecimientos destinados al cumplimiento de medidas penales. Ello es así dado que, como se explicó, el ingreso a este CSRC **es el último eslabón del sistema penal juvenil**.

La mayoría de los adolescentes y jóvenes tenían 17 y 18 años al momento del ingreso (representando respectivamente un 35% y un 33%). El 31% de los ingresados era mayor de 19 años. Se desprende que, contrariamente a lo alegado por el CDNNyA, en el año 2017 y encontrándose bajo

¹²⁹ 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. Considerando 86.

la órbita de competencia del organismo, se dispuso el ingreso al Belgrano de adolescentes que no habían alcanzado la mayoría de edad.

El 41% de los adolescentes y jóvenes privados de su libertad en este Centro durante el año 2017 permanecieron menos de 3 meses. Un 8,2% lo hizo entre 3 y 6 meses, mientras que un 16% estuvo entre 6 meses y un año. **Se registran, además, casos de permanencia superior al año** (un 8% entre 1 y 2 años y un 2% más de 3 años). Se desconoce si al momento del egreso fueron trasladados a una cárcel para adultos o si recuperaron su libertad. Respecto de quienes aún permanecían en el dispositivo al mes de junio de 2018, se advierte que **el 45% se encontraba allí hacía ya más de un año** (un 36% entre 1 y 2 años y un 9% más de 3 años), **confirmándose que se trata del dispositivo que presenta las mayores permanencias.**

En lo referente al tipo de delitos por los cuales ingresan al Centro Manuel Belgrano, en el marco de la entrevista se indicó que se trata de aquellos que revisten una mayor gravedad, tales como: delitos contra las personas (homicidios dolosos o culposos), delitos contra la libertad (en particular, privación ilegítima de la libertad) o acumulación de delitos o penas menores. Sobre el particular, puede decirse que las planillas remitidas por el Gobierno local no indican las causas de un 40% de los ingresados, no obstante lo cual se confirma la incidencia de delitos como los mencionados.

Respecto de los egresos de este establecimiento, sus autoridades indicaron que dependiendo del Tribunal interviniente algunos jóvenes permanecen en el Centro de Régimen Cerrado Belgrano con independencia de su edad, mientras que en otros casos se dispone su ingreso a un complejo penitenciario para adultos.

En este sentido, cabe recordar que si se declara la responsabilidad penal del involucrado y se encuentran cumplidos los demás requisitos del artículo 4 del Decreto ley 22278¹³⁰, el juez 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”. Una de las características de este régimen es que la aplicación de la pena queda supeditada fundamentalmente a indicadores subjetivos

¹³⁰ De conformidad con el artículo 4 del Decreto ley 22278, 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.

como los que arroja el periodo de tratamiento tutelar. En efecto, según el relato de los entrevistados, estas decisiones parecieran ser más discrecionales que fundamentadas según el TOM del que se trate y no depender exclusivamente de la gravedad de los delitos o las penas.

Sobre el particular, el director del CSRC Belgrano manifestó que desde la institución se propicia que, en los casos en que hay “buen comportamiento”, los jóvenes permanezcan en este dispositivo, incluso, cuando alcanzan la mayoría de edad, **evitando así el ingreso al sistema penal de adultos**. A mayor abundamiento, se señaló que los adolescentes y jóvenes suelen desconocer el estado de situación de sus causas, contando con poca certeza sobre las medidas que se implementarán en relación a ellos y los plazos de permanencia en el dispositivo. Lo hasta aquí expuesto hizo concluir al director que “no hay marcos de referencia con los que trabajar con los chicos” (sic).

6.3.2. Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida

Las Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida son dispositivos especializados que tienen como objetivo proveer un **ámbito convivencial** con una perspectiva socioeducativa, integradora de derechos, que tenga en miras alejar al adolescente de futuros conflictos penales y favorecer su integración socio-comunitaria. Para ello se localizan en inmuebles que se asemejan a casas, cuyas **previsiones de seguridad son de menor intensidad que los centros de régimen cerrado** –por lo cual comúnmente se los denomina “semicerrados”– **y de los cuales los/as adolescentes pueden salir solos/as o acompañados/as por personal del mismo –generalmente operadores–**, contando con la debida autorización. La organización cotidiana del establecimiento deberá promover la integración progresiva y controlada del adolescente en la comunidad. Asimismo, cabe destacar que en las residencias los/as adolescentes cuentan con una amplia **posibilidad de tránsito dentro del inmueble** toda vez que pueden circular libremente por las instalaciones, así como también cuentan con acceso libre a los sanitarios durante las 24 horas.

Estos dispositivos constituyen **ámbitos de cumplimiento de medidas de restricción de libertad ambulatoria para los/las adolescentes en edad de punibilidad**, dispuestas por los Juzgados Nacionales de Menores, los Tribunales Orales de Menores y/o los Juzgados Criminales y Correccionales Federales con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De lo antedicho se

desprende que el ingreso de cualquier adolescente a una Residencia solo puede darse por **expresa orden de autoridad judicial competente**.

Las misiones y funciones de este tipo de establecimientos fueron delimitadas por medio de la Resolución 27/CDNNYA/2018, la cual creó el **Programa de Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida** en el ámbito de la Subdirección Operativa bajo el mismo nombre, dependiente de la DGRPJ. Entre ellas se destacan las de: tender a la construcción e incorporación de responsabilidades y valores sociales en sus residentes; favorecer el desarrollo de habilidades laborales y expresivas; propiciar un mayor grado de autonomía en los/as adolescentes; garantizar el acceso a las necesidades básicas de salud, educación y recreación; trabajar en la construcción de ciudadanía; contribuir al armado y sostenimiento de vínculos sociales y la integración progresiva del adolescente en su comunidad de origen; facilitar herramientas que posibiliten la generación de un proyecto de vida ciudadano, entre otros. Además, la mentada resolución aprobó el denominado “Acuerdo de Convivencia” que debe suscribir cada adolescente al momento de su ingreso a la Residencia¹³¹.

En lo relativo a los **criterios de derivación a este tipo de dispositivos**, debe decirse en primer lugar que las residencias socioeducativas están destinadas a adolescentes punibles entre 16 y 17 años de edad cumplidos y que los Juzgados intervinientes deben disponer su ingreso “(...) si el trabajo territorial no fuera plausible, y de manera previa a la imposición de una medida de privación de libertad”¹³². Cabe señalar que solamente se admitirá el ingreso de jóvenes que hayan alcanzado la mayoría de edad cuando se hallen en curso de cumplimiento de la medida en algún ámbito dependiente de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil.

Por otra parte corresponde mencionar que, en caso de que el ingreso a la Residencia se encuadre en el proceso de desinstitucionalización –por proceder el/la adolescente de un ámbito de privación de la libertad ambulatoria–, la Resolución 27/CDNNyA/18 dispone que se establecerá un proceso previo de vinculación entre ambos dispositivos, con participación de referentes familiares y comunitarios, debiendo elaborarse un informe de cierre de este proceso con sugerencia a la autoridad judicial.

¹³¹ Resolución 27/CDNNYA/2018 Anexo II, IF N° 02437030/CDNNYA/18.

¹³² Resolución 27/CDNNYA/2018 Anexo I, IF N° 02437030/CDNNYA/18.

El **egreso** de estas Residencias solo podrá darse por **disposición de la autoridad judicial**, ya sea por cumplimiento de la mayoría de edad o a partir de la propuesta del equipo técnico de la institución (no vinculante).

Efectuadas estas aclaraciones generales, a continuación se describirán las Residencias Socioeducativas con las que cuenta el GCABA.

➤ **Residencia Socioeducativa Simón Rodríguez**

La Residencia Socioeducativa Simón Rodríguez se ubica en un inmueble sito en la calle Lavalleja 229 del barrio de Villa Crespo de esta ciudad (Comuna 15), y se encuentra destinada al alojamiento de **adolescentes varones de 16 y 17 años**.

A partir de las entrevistas sostenidas con sus autoridades pudo conocerse que este dispositivo tiene como proyecto institucional el abordaje de adolescentes a mediano y largo plazo, con la perspectiva de construcción de autonomía y teniendo en cuenta su singularidad.

Respecto de la población que ingresa a la residencia, se informó que puede provenir tanto derivada del Centro de Admisión y Derivación (CAD) como trasladada de los Centros de Régimen Cerrado. En este último supuesto, se tomó conocimiento de que se cumple con lo dispuesto por la Resolución 27/CDNNyA/18 y que, previo a disponerse el traslado, se llevan a cabo varias entrevistas entre los equipos intervinientes de ambos dispositivos; luego de lo cual se convoca al adolescente a fin de que conozca la residencia y tome contacto con sus pares y el personal de la misma. En función de los resultados obtenidos en el marco de estas distintas entrevistas se evalúa la oportunidad de efectuar el traslado.

En términos generales, se precisó que los ingresos se producirían de forma articulada y con información suficiente, no obstante lo cual la cantidad de información dependería de cada caso en concreto. En lo que hace a la estadía en el dispositivo, en el marco de la entrevista se indicó que, si bien el promedio de permanencia sería de aproximadamente 4 meses, algunos adolescentes habían superado el año de tiempo de alojamiento.

En efecto, de acuerdo con la información enviada por el Gobierno local, **estuvieron alojados en la Residencia Simón Rodríguez durante el transcurso del año 2017 un total de 55 adolescentes varones**, de los cuales un 93% habían ingresado ese mismo año. **La mayoría tenía 16 años al momento del ingreso (75%)**, en comparación con quienes ingresaron a sus 17 años (24%) y **la permanencia en general fue menor a 6 meses (82%)**. No obstante ello, y concordantemente con lo mencionado en la entrevista, se registran permanencias mayores, entre las que puede mencionarse que un 5% de los adolescentes estuvo en este dispositivo entre 6 y 9 meses, y un 4% lo hizo más de un año. Además, al mes de junio de 2018 aún continuaban en esta Residencia tres adolescentes que habían ingresado en los años previos, quienes ya llevaban más de 6 meses de permanencia.

En lo relativo al tipo de delitos por los cuales se acusaba a los adolescentes al momento del ingreso, se destaca que el 60% se encontraban vinculados con delitos contra la propiedad (principalmente en grado de tentativa). No se informaron, sin embargo, las causas de ingreso de un 20% de los casos.

➤ **Residencia Socioeducativa Almafuerde**

La Residencia Socioeducativa Almafuerde se ubica en la calle Curapaligüe 755 del barrio porteño de Parque Chacabuco (Comuna 7), y está destinada a la atención de **adolescentes y jóvenes varones de 17 y 18 años de edad**. En su respuesta a este organismo, el Consejo aclaró que el dispositivo alojaba adolescentes varones "(...) de 17 años en adelante, en este último supuesto siempre que tuvieran procedencia de dispositivo o programa de esta Dirección General"¹³³.

En este sentido, en el marco de la entrevista con sus autoridades se indicó que a diferencia de la Residencia Simón Rodríguez, que tiene como proyecto institucional el abordaje de adolescentes a mediano y largo plazo con la perspectiva de construcción de autonomía, **el abordaje de este dispositivo se produce por un periodo más breve** toda vez que los adolescentes ingresan a los 17 años, encontrándose próximos a alcanzar la mayoría de edad. Así las cosas, se hizo alusión a la existencia de un abordaje articulado entre estas dos Residencias y a un proyecto institucional similar, que presenta líneas de continuidad.

¹³³ Respuesta CDNNyA NO-2018-16785977-DGRPJ.

Respecto de los criterios por los cuales se dispone el ingreso a la Residencia Almafuerde, se explicó que se evalúa cada caso (“pibe por pibe” (sic.)) en articulación con la Coordinación Técnica de las Residencias Socioeducativas, con el director de la Residencia Socioeducativa de Libertad Restringida Simón Rodríguez y con el Centro de Admisión y Derivación (CAD). En términos generales, los ingresos se producirían de forma articulada y con información suficiente. En lo que hace a la estadía en el dispositivo, se informó que el promedio de permanencia sería de entre 3 y 6 meses.

Por otra parte, **durante el transcurso del año 2017 estuvieron en este dispositivo 73 adolescentes y jóvenes**, quienes habían ingresado mayoritariamente ese mismo año (89%) y **tenían principalmente 17 años (en un 92% de los casos)**. Cabe destacar que se advierte que en el mes de octubre de 2017 **se dispuso el ingreso de un adolescente de 15 años, pese a no alcanzar la edad de punibilidad**. En este sentido debe reiterarse que se encuentra prohibido el alojamiento de NNyA no punibles en dispositivos destinados a adolescentes punibles en conflicto con la ley penal. Así las cosas, se desconocen los motivos por los cuales no intervino el área competente en materia de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes a fin de garantizar el egreso junto a referentes familiares y/o afectivos y/o el ingreso a paradores u hogares integrantes del sistema protectorio.

Respecto de la permanencia en esta Residencia, las planillas remitidas por el CDNNyA dan cuenta de que **el 92% de los adolescentes permaneció menos de 6 meses**, y que al mes de junio de 2018 no continuaba en el dispositivo ningún adolescente ingresado en el año 2017.

Por último, en relación al tipo de delitos por los cuales ingresan al “Almafuerde”, en la entrevista se indicó que en mayor medida se trata de delitos menores o en grado de tentativa. En efecto, se tomó conocimiento de que el 85% de los adolescentes eran acusados de delitos contra la propiedad.

➤ **Residencia Socioeducativa Juana Azurduy**

La Residencia Socioeducativa Juana Azurduy es una residencia de libertad restringida que se encuentra emplazada en la calle Zamudio 3051, del barrio Villa del Parque de esta ciudad, y está destinada al **alojamiento de adolescentes y jóvenes mujeres de entre 16 y 18 años**. Es por ello que este dispositivo tiene la particularidad de ser el **único que se encuentra destinado exclusivamente al alojamiento de mujeres presuntas infractoras de la ley penal**.

En el marco de la entrevista sostenida con las autoridades se precisó que, si bien normalmente el CAD sugiere el tipo de dispositivo que consideran más adecuado para la adolescente involucrada, dicha sugerencia no es vinculante y en muchas oportunidades los tribunales resuelven discrecionalmente. En ese contexto se destacó la **necesidad de que la residencia sea siempre considerada como primera opción** evitando su ingreso a un dispositivo de régimen cerrado.

Pese a ello, el ingreso de las adolescentes se trabajaría y articularía mayoritariamente con el CSRC San Martín –en cuyo caso se procede conforme Resolución 27/CDNNyA/18 y se llevan a cabo las entrevistas previas– y excepcionalmente con el CAD. En términos generales, los ingresos se producirían de forma articulada y con información suficiente.

En lo que hace a la estadía en el dispositivo, se indicó que, si bien depende de cada caso en concreto, tenían conocimiento de que la permanencia suele ser más prolongada que la de los adolescentes varones. Por otra parte, nuevamente se hizo referencia al bajo porcentaje de mujeres que se encuentran en conflicto con la ley penal.

Los motivos de ingreso son, en general, tentativas de hurto o robo, en ocasiones acompañadas de lesiones.

Durante el transcurso del año 2017 permanecieron alojadas en esta Residencia –durante distintos periodos– solo 15 adolescentes mujeres. Sus edades de ingreso se distribuyen equitativamente entre 16 y 17 años. Los mayores porcentajes de permanencia se concentran en quienes estuvieron menos de 15 días (33%) y entre 1 y 3 meses (33%). Sin embargo, se registran dos casos de adolescentes con una permanencia mayor a 6 meses.

De estos datos se destaca principalmente la baja cantidad de adolescentes mujeres que son derivadas a esta Residencia, al punto tal que ha habido varios periodos sin ninguna adolescente alojada. Esto así en contraposición con las 31 adolescentes mujeres que permanecieron ese mismo año en el CSRC San Martín. Así las cosas, existiendo un dispositivo específicamente destinado a adolescentes mujeres y que presenta características convivenciales superadoras a las ofrecidas por un centro de régimen cerrado, resulta llamativo que el ingreso a esta Residencia solo sea residual.

6.3.3. Cantidad y sexo de los/as adolescentes y jóvenes alojados/as en los dispositivos penales

Si bien la cantidad de adolescentes que se encontraban alojados/as en los distintos establecimientos penales dependientes del Gobierno local al momento de las visitas de esta Defensoría del Pueblo constituye solo una foto o un recorte del funcionamiento del sistema penal juvenil en la Ciudad, sí puede decirse que brinda un panorama más general de la situación cotidiana de estos dispositivos y de la manera en que se distribuye la población al interior de los mismos.

De esta manera, al momento de las visitas realizadas por este organismo, se encontraban privados de su libertad:

- **Residencia Socioeducativa Juana Azurduy:** Se encontraba en este establecimiento **una (1) adolescente mujer** de 17 años de edad¹³⁴.
- **Residencia Socioeducativa Simón Rodríguez:** Se encontraban en el dispositivo **tres (3) adolescentes y jóvenes** de 16, 17 y 18 años de edad respectivamente. Respecto del que había alcanzado la mayoría de edad, se encontraban trabajando en un proyecto de autovalidamiento.
- **Residencia Socioeducativa Almafuerde:** Permanecían alojados **cinco (5) adolescentes y jóvenes** de 17 y 18 años.
- **Centro de Régimen Cerrado San Martín:** Se encontraban privados/as de su libertad **veinticinco (25) adolescentes, veintidós (22) eran varones y tres (3) mujeres.**
- **Centro de Régimen Cerrado Manuel Rocca:** Se encontraban privados de su libertad en este establecimiento **19 adolescentes**, no obstante lo cual se indicó que el **número total de residentes sería de 20** adolescentes, toda vez que uno de ellos se encontraba de licencia otorgada por el tribunal. A mayor abundamiento, se indicó que quince (15) de los adolescentes tenían 17 años de edad; mientras que los otros cinco (5) habían alcanzado los 16 años. Cabe

¹³⁴ Al respecto, cabe señalar que al momento que en el mes de octubre de 2018 se tomó conocimiento que la única adolescente que se encontraba alojada en la Residencia Socioeducativa Juana Azurduy había egresado, no se habían producido nuevos ingresos.

señalar que dos de los adolescentes de 17 años de edad se encontraban próximos a alcanzar la mayoría de edad.

- **Centro de Régimen Cerrado Belgrano:** Permanecían privados de su libertad **14 adolescentes y jóvenes**, 11 de ellos han superado la mayoría de edad y su franja etaria comprende desde los 18 hasta los 22 años; mientras que los 3 restantes eran adolescentes de 17 años.

Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado				
Establecimiento	Cantidad de mujeres	Cantidad de varones	Total	Total CSRC
CSRC San Martín	3	22	25	59
CSRC Rocca	-	20	20	
CSRC Belgrano	-	14	14	

Fuente: elaboración propia en base a las visitas realizadas por este organismo.

Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida				
Establecimiento	Cantidad de mujeres	Cantidad de varones	Total	Total CSRC
Simón Rodríguez	-	3	3	9
Almafuerte	-	5	5	
Juana Azurduy	1	-	1	

Fuente: elaboración propia en base a las visitas realizadas por este organismo.

De los cuadros expuestos se desprende que, **al momento de efectuarse las visitas a los distintos establecimientos, en los CSRC estaban privados/as de su libertad un total de**

cincuenta y nueve (59) adolescentes y jóvenes, mientras que en las Residencias se encontraban un total de nueve (9) adolescentes. De esta manera, sesenta y ocho (68) adolescentes estaban cumpliendo una medida penal en los centros con los que cuenta el sistema penal juvenil de la Ciudad.

Por otra parte, **de ese total solo cuatro (4) eran mujeres, reconfirmando que resulta muy bajo el porcentaje de las adolescentes que son alcanzadas por el sistema penal juvenil.** Esta circunstancia guarda relación con lo que sucede en el sistema penitenciario para adultos a nivel nacional, donde la mayoría de las personas alojadas son hombres adultos¹³⁵.

Este aspecto se ve reflejado además en que únicamente dos dispositivos están destinados a esta población (la Residencia Juana Azurduy y el CSRC San Martín). En este sentido, se tomó conocimiento de que es tal la baja cantidad de mujeres presuntas infractoras de la ley penal juvenil que, por ejemplo, la Residencia Juana Azurduy había llegado a permanecer varios periodos sin adolescentes alojadas, y que el máximo de residentes había sido de 4 adolescentes. Asimismo, se indicó que varias de las adolescentes habían reingresado en más de una oportunidad.

Otro aspecto que amerita una observación es que se desconoce si se ha dispuesto la privación de la libertad en estos establecimientos de personas con identidades de género distintas al sexo asignado al momento de su nacimiento¹³⁶ y, en caso afirmativo, a qué dispositivo se ha dispuesto su ingreso. En este sentido, al momento de evaluar los criterios de derivación a los dispositivos se evidenció que se contemplaban las categorías binarias de sexo: mujer-varón y, como se mencionó, la información remitida por el CDNNyA muestra principalmente una distinción por categoría “sexo”, sin hacer referencia a los géneros. Dado que no se cuenta con información suficiente, se presume que ello puede significar que hasta el momento no se produjo el ingreso de una persona del colectivo LGBTTI o que no se está cumpliendo con esta previsión normativa. De cualquier forma, invita a pensar en la incorporación de esta variable en la ejecución de esta política pública.

¹³⁵ Censo del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017.

¹³⁶ Según el artículo 2 de la Ley nacional 26743 de Identidad de Género: “[s]e entiende por identidad de género a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido. También incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales”.

6.3.4. Intervención previa de los organismos administrativos del sistema protectorio y del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

En el marco del pedido de informes librado al CDNNyA, esta Defensoría del Pueblo indagó, entre otras cuestiones, si respecto de los NNyA que habían ingresado al sistema penal juvenil se había intervenido previamente a través de los organismos integrantes del sistema protectorio. Esto así teniendo en cuenta fundamentalmente que la normativa vigente en nuestro país obliga al Estado a implementar medidas de carácter protectorio tendientes a garantizar sus derechos y efectuar un abordaje preventivo de la delincuencia juvenil.

Sobre el particular, la DGRPJ indicó que “(...) el centro de vida de los adolescentes que ingresan al Centro de Admisión y Derivación Llona Úrsula Inchausti es prioritariamente de extraña jurisdicción. Por tal motivo y toda vez que no se ha instrumentado hasta la fecha un sistema federal de registro de los niños niñas y adolescentes que hubieran transitado por algún dispositivo del sistema de protección de derechos, toda respuesta será sesgada y parcializada” (sic)¹³⁷.

Respecto de la instrumentación de un registro nacional debe decirse que en el año 2009 la SENNAF y la totalidad de las provincias suscribieron un Acta Compromiso para la construcción de un Sistema Integrado de Información sobre las Políticas dirigidas a la Niñez y Adolescencia. Su objetivo era la construcción de herramientas metodológicas que permitan homologar, sistematizar y clasificar la información sobre la situación de la niñez, adolescencia y la familia en el ámbito de todo el territorio nacional. Luego de ello, el Decreto nacional 2044/2009 estableció la creación del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, en el ámbito de la SENNAF, con el objeto de sistematizar las acciones gubernamentales de protección de derechos de las personas menores de 18 años de edad. A nueve años de ese decreto, la respuesta brindada por el organismo de protección local evidencia que la SENNAF no implementó dicho Registro. Asimismo, da cuenta de la **necesidad de centralizar la intervención estatal relativa a cada NNyA** teniendo en cuenta su historicidad, permitiendo la formulación de las políticas públicas pertinentes y poniendo en valor las estrategias que

¹³⁷ Trámite 5471/18 de esta Defensoría del Pueblo.

previamente se hubiesen evaluado o implementado respecto de cada NNyA a fin de evitar la sobreintervención¹³⁸.

De cualquier manera debe señalarse que, **contrariamente a lo alegado por el CDNNyA –y según los datos suministrados por el propio organismo– más de la mitad de los NNyA que ingresaron al CAD tenían como lugar de residencia la CABA (un 57%), motivo por el cual respecto de ellos el Estado local no puede alegar válidamente no contar con información sobre la intervención previa del sistema protectorio o la ausencia de ella.**

Por otro lado corresponde señalar que, en el marco de las entrevistas sostenidas con las autoridades de los dispositivos penales, **todos coincidieron al decir que la población que ingresa al sistema penal juvenil se caracteriza por haber visto vulnerados sus derechos humanos previo a su ingreso a los establecimientos.**

Al respecto, las autoridades de los CSRC manifestaron que la mayoría de los/as adolescentes y jóvenes privados/as de su libertad contaban con intervenciones previas de los organismos protectorios de las distintas jurisdicciones, coincidiendo en que las mismas no habrían sido adecuadas y concluyendo que, en definitiva, en estos casos, **el ingreso al sistema penal demuestra el fracaso del sistema de protección de derechos.**

En el caso de las Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida, y respecto de la población que ingresa a estos establecimientos, se hizo referencia tanto a la inexistencia de intervención previa por parte de organismos o programas del sistema protectorio como a la existencia de intervenciones inadecuadas. Respecto de estos últimos supuestos, se advirtió el hecho de que, salvo excepciones, en los legajos no se registre información sobre el historial de intervenciones protectorias. Esta observación da cuenta nuevamente de la ausencia de un registro unificado, pero también de una **concepción que atomiza las intervenciones del sistema protectorio y del sistema penal, pese a que este último debe estar atravesado por la protección de derechos.**

¹³⁸ En este sentido cabe destacar que en el mes de octubre de 2018 el Comité de los Derechos del Niño recomendó específicamente a nuestro país que adopte medidas para aplicar plenamente el sistema integrado de información sobre las políticas públicas dirigidas a la niñez, la adolescencia y la familia. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de la Argentina. 1 de octubre de 2018.

A título ejemplificativo, en estas Residencias se mencionaron adolescentes actualmente privados/as de su libertad que han ingresado sin Documento Nacional de Identidad o que habían permanecido institucionalizados desde temprana edad en hogares o paradores destinados a NNyA sin cuidados parentales y bajo la responsabilidad del Estado.

Por otra parte, se desprende de las entrevistas realizadas que las grandes falencias en las políticas “asistenciales” (sic) del Estado parecieran generar que la **única forma de que algunos/as de estos/as adolescentes reciban recursos estatales sea –paradójicamente– encontrándose ya en contacto con el sistema penal y privados de su libertad en estas residencias.**

Mucho se ha dicho en la bibliografía especializada sobre la selectividad del sistema penal. No puede desconocerse entonces que la población más afectada es aquella que proviene de los sectores sociales de menores recursos, la cual una vez que ingresa al sistema penal no cuenta con iguales herramientas y requiere entonces de un mayor esfuerzo del Estado a fin de restituir sus derechos y contrarrestar las diferencias de hecho.

6.3.5. Reiterancia e ingresos previos al sistema penal juvenil

Resulta interesante pensar en cuántos de los y las NNyA que tomaron contacto por primera vez con el sistema penal juvenil –sea por haber ingresado al CAD o haber estado privados de su libertad en algún establecimiento– vuelven a ingresar al mismo. Esto podría dar cuenta, entre otras cuestiones, de la eficacia de las medidas en territorio tendientes a evitar que esos NNyA vuelvan a encontrarse en conflicto con la ley penal, así como también de los resultados de las medidas socioeducativas de privación de la libertad que se implementan.

De conformidad con lo informado por el Gobierno local, en el año 2017 **un 55% de los NNyA que ingresaron al CAD ya habían tenido ingresos previos al sistema penal juvenil**, mientras que el restante 44% tomaba contacto con este sistema por primera vez; porcentajes que no han sufrido gran variación en el primer trimestre del año 2018, como se evidencia en el cuadro expuesto a continuación.

Ingresos al CAD	Año 2017	%	Año 2018 (1º trimestre)	%
Ingresos	1.132	44,5%	239	42,6%
Reingresos	1.410	55,5%	322	57,4%
TOTAL	2.542		561	

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA.

La problemática vinculada con la reiterancia y los reingresos fue indagada en oportunidad de visitar los establecimientos penales y entrevistar a sus autoridades. En el caso del CSRC San Martín, y como se explicó, salvo casos excepcionales, quienes ingresan al dispositivo no cuentan con ingresos previos a otro establecimiento penal. Diferente es la situación del Rocca, cuyo director explicó que prácticamente la totalidad de los adolescentes alojados presentaban ingresos previos al sistema penal (según refirió, un promedio de 20 ingresos con no menos de 7 causas cada uno). Por su parte, el Belgrano presenta la particularidad de que la condición de ingreso al mismo es, justamente, haber sido derivado de otro dispositivo penal y cumplir la mayoría de edad, por lo que todos los ingresados –en principio y salvo los casos puntuales que se mencionaron– ya tenían ingresos previos al sistema penal juvenil y han estado alojados en los otros dispositivos de régimen cerrado.

Respecto de las Residencias, los entrevistados coincidieron en señalar que la mayoría de los y las adolescentes que han estado alojados/as en las mismas ya tenían ingresos previos al sistema penal juvenil. Varios, además, señalaron que en ocasiones estos/as adolescentes volvían a ser alojados en la misma residencia, dependiendo de la evaluación que al respecto efectúe el equipo interviniente.

6.4. ACCESO Y EJERCICIO DE DERECHOS

Cuando judicialmente se dispone la privación de la libertad de un/a adolescente **debe garantizarse que la limitación al ejercicio del derecho a la libertad no se convierta en limitaciones injustificadas de otros derechos**, tales como los derechos a la educación, a la salud, al trato digno, a sus vínculos familiares, a la recreación y al deporte, entre otros.

Por el contrario, la accesibilidad a derechos –así como la reparación y restitución de los derechos vulnerados– debe ser un eje central de la intervención en los centros penales, tanto en el diseño del proyecto institucional, en la provisión de los recursos institucionales –humanos y materiales– como en las prácticas cotidianas, evitando que la afectación a la libertad que implica el ingreso a un dispositivo suponga, a su vez, la vulneración de otros derechos de los/as adolescentes.

En este orden de ideas, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad establecen que **no se deberá negar a la población juvenil privada de su libertad “(...) los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan** de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad”¹³⁹ (lo resaltado es propio). En efecto, deviene esencial que, en forma concomitante con el cumplimiento de las medidas restrictivas de naturaleza penal, se garantice la protección y restitución de derechos de todos los/as adolescentes en conflicto con la ley penal.

Las mentadas reglas reafirman, en este sentido, que la privación de la libertad debe efectuarse en condiciones que aseguren el respeto de los derechos humanos de los y las adolescentes, a quienes deberá garantizarse “(...) el derecho a disfrutar de actividades y programas útiles que sirvan para fomentar y asegurar su sano desarrollo y su dignidad, promover su sentido de responsabilidad e infundirles actitudes y conocimientos que les ayuden a desarrollar sus posibilidades como miembros de la sociedad”¹⁴⁰.

¹³⁹ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, Regla 13.

¹⁴⁰ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, Regla 12.

Así las cosas, el **eje principal de la intervención** dirigida a adolescentes o jóvenes infractores o presuntos infractores a la ley penal **debe ser la promoción de capacidades para el ejercicio de sus derechos en el marco del respeto al derecho de los otros.**

Por lo demás, debe tenerse en cuenta que frente a las personas privadas de su libertad el Estado se encuentra en una posición especial de garante y asume deberes específicos de respeto y garantía de sus derechos fundamentales, en particular, de los derechos a la vida y a la integridad personal, cuya realización es condición indispensable para el logro de los fines esenciales de la pena privativa de la libertad. **Así, el ejercicio del poder de custodia lleva consigo la responsabilidad especial de asegurar que la privación de la libertad sirva a su propósito y que no conduzca a la violación de otros derechos básicos**¹⁴¹.

Respecto de los objetivos del tratamiento de adolescentes en establecimientos penitenciarios, las Reglas de Beijing mencionan, entre otros: **garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad**, debiendo recibir toda la asistencia necesaria –social, educacional, profesional, psicológica, médica y física– que puedan requerir debido a su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano¹⁴².

Es así que, además de garantizar derechos, resulta fundamental implementar acciones que permitan neutralizar o disminuir los efectos desocializadores que puede tener la permanencia de adolescentes en instituciones cerradas durante un tiempo prolongado. **La intervención del Estado con adolescentes privados/as de su libertad debe tener una finalidad socioeducativa como horizonte.** Puede decirse que esta finalidad, tiene en principio dos sentidos: uno educativo, que incluye la formación del adolescente para el **ejercicio responsable de ciudadanía**; y otro socio-comunitario, tendiente a **favorecer su inserción y/o reinserción** consolidando un proyecto de vida autónomo o socio-familiar.

En el presente acápite se analizará cómo se desarrolla la vida cotidiana de los y las adolescentes y jóvenes privados o restringidos de su libertad en los Centros de Régimen Cerrado y en

¹⁴¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos; "Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas"; 2011.

¹⁴² Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing); Regla 26.

las Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida y cómo se garantiza en estas instituciones el acceso y ejercicio de los derechos de esta población, como eje rector de la intervención que debe desplegarse en ellas.

En esta línea cabe resaltar que, **pese a las solicitudes efectuadas por este organismo, no pudieron realizarse entrevistas con los/as adolescentes y jóvenes alojados en los establecimientos penales**, quienes son los **verdaderos protagonistas de lo que a continuación se analiza** y cuyos relatos hubiesen permitido conocer de qué modo perciben su vida cotidiana dentro de los dispositivos, cómo se materializa el acceso y ejercicio de sus derechos al interior de los mismos, así como las relaciones que establecen con el personal y con los otros alojados.

En respuesta a dicha requisitoria, el Gobierno local sugirió canalizar las solicitudes –de forma individualizada– a través de los Juzgados Nacionales de Menores o Tribunales Orales de Menores o Juzgados Federales, fundando esta modalidad en el cumplimiento de la garantía del “interés superior del niño”. Ante ello, este organismo alegó que la vía sugerida por la oficiada generaba el efecto contrario, es decir, se vulneraba el interés superior del niño directamente vinculado al derecho a ser oído, puesto que se introducían dilaciones innecesarias que tornaban ineficiente el sistema regulado por la Convención contra la Tortura articulado también por la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁴³. La Administración Pública debe propiciar que los niños puedan ser oídos, incluso si no lo solicitasen, sobre todo en condiciones de extrema vulnerabilidad¹⁴⁴, como el caso de encontrarse en lugares de encierro. Negar esta posibilidad los posiciona en condiciones de desigualdad con respecto a los demás niños, niñas y adolescentes que sí pueden ejercer este derecho en otros ámbitos e incluso, con respecto a la población carcelaria de adultos, la cual accede a los beneficios que supone aplicar el sistema edificado por la Convención Contra la Tortura. Posteriormente –al momento de cierre del presente informe– el organismo de protección local autorizó la realización de las entrevistas, las cuales serán base fundamental de una segunda etapa de monitoreo.

¹⁴³ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37: “Los Estados Partes velarán por que: a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (...)”.

¹⁴⁴ CSJN Fallo 328:4343, página 41.

6.4.1. Vida cotidiana en los dispositivos

A fin de describir la forma en que se produce el acceso y ejercicio de los derechos en estas instituciones, se dará a conocer en primer lugar cómo se desarrolla la vida cotidiana de los y las adolescentes y jóvenes al interior de las mismas. Producido el ingreso de un/a adolescente o joven a un establecimiento penal para el cumplimiento de una medida judicial, lo primero que pareciera ocurrir es la desposesión de sus efectos personales. Si bien esta decisión es planteada como una medida tendiente a evitar diferenciaciones o discriminaciones al interior de las propias instituciones, lo cierto es que **la posesión de efectos personales es un elemento fundamental del derecho a la intimidad y es indispensable para el bienestar psicológico**¹⁴⁵.

En lo relativo a la rutina diaria de la población alojada en los dispositivos penales, la misma difiere notablemente en el caso de los centros de régimen cerrado y las residencias, considerando las distintas características que asumen estos dispositivos. Según lo relatado por las autoridades de los establecimientos, en los CSRC los y las adolescentes y jóvenes amanecen entre las 7 y 7:30 horas de la mañana y luego del desayuno concurren a las clases de educación primaria o secundaria, según corresponda al nivel alcanzado por cada uno. Como se explicará luego, en estos Centros la educación formal así como las actividades recreativas y formativas se llevan a cabo dentro de los propios establecimientos. El almuerzo se realiza entre las 12 y 14 horas, y por la tarde se dictan distintos talleres hasta aproximadamente las 17 horas, momento en que se produce la merienda. Posteriormente, y según el Centro, puede continuar el dictado de talleres o bien los/as alojados/as cuentan con tiempo libre. Entre las actividades que realizan durante ese tiempo, se mencionó, entre otras, que pueden concurrir a los espacios de recreación con los que cuenta cada dispositivo, comunicarse por teléfono, higienizarse, así como también tienen la responsabilidad de limpiar su sector y mantener el orden dentro del mismo. Determinados días de la semana, además, los y las adolescentes y jóvenes reciben las visitas de sus familiares o referentes afectivos. Finalmente, el descanso nocturno de la población es desde las 23 horas hasta las 7 de la mañana aproximadamente, produciéndose el cierre de los dormitorios y de las celdas. Cabe decir que durante esa franja horaria los y las adolescentes y jóvenes no cuentan con libertad de circulación ni libre acceso a las

¹⁴⁵ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, Regla 35.

instalaciones sanitarias, debiendo requerirlo al personal del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia a cargo del sector de alojamiento.

En cambio, en las residencias la vida cotidiana de la población se define de una manera menos estructurante. Según lo referido por sus autoridades, luego del desayuno los/as adolescentes concurren a distintas instituciones educativas, así como también se explicó que los talleres o las actividades deportivas son realizados por fuera de los establecimientos penales. Sobre el particular se hizo hincapié en que la salida de los adolescentes busca fomentar la construcción de su autonomía. No puede obviarse, sin embargo, que en una primera instancia no se autorizan las salidas de los y las adolescentes del inmueble, situación que se prolongaría durante aproximadamente una semana o diez días. Luego de ello, las salidas son acompañadas por un integrante del equipo institucional o adulto referente, práctica que progresivamente, y conforme criterio de los equipos actuantes, se va dejando de lado, atento que se trabajará el auto-valimiento de los y las adolescentes, debiéndose siempre respetar los horarios pautados por el dispositivo para el regreso de las salidas, visitas a familiares y referentes afectivos, escuelas, talleres, entre otros. Cabe mencionar, además, que al ingreso al establecimiento en cada oportunidad el personal de seguridad procede a la requisa correspondiente.

Se puede decir entonces que una de las diferencias fundamentales entre ambos tipos de establecimientos se vincula con los grados de autonomía que se propician entre los y las adolescentes y la forma en que se efectiviza el acceso y ejercicio de los derechos.

En el caso de los CSRC, la vida cotidiana se desarrolla al interior de las instalaciones de los centros, lo que genera que estas instituciones de encierro incidan con mayor intensidad en la vida de los y las adolescentes que allí residen, produciéndose un nivel de vida altamente estructurante, que incluye un régimen de minucioso control y estipulación de tiempos y espacios por los que puede circularse y actividades permitidas y prohibidas. Estos establecimientos podrían subsumirse en lo que Goffman¹⁴⁶ denomina “instituciones totales”, a las cuales define como un lugar de residencia y trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente. Estas instituciones totales –en las que incluye a la cárcel– se diferencian debido a que: 1) todas sus actividades se encuentran programadas, reglamentadas, controladas, e incluso el descanso, el ocio y

¹⁴⁶ Goffman, Ervin. *Internados*, Amorrotu, 1970.

el trabajo se producen dentro de la institución; 2) existe una clara separación entre los internos y el personal de la institución; y 3) la tendencia absorbente o totalizadora se manifiesta en los obstáculos, en las barreras, que encuentran sus miembros para interactuar con el exterior.

En este sentido, el régimen o “programa” institucional implica un particular modo de construcción de subjetividad, en el marco de un dispositivo de poder disciplinario (Foucault, 1975) emplazado en una institución total, que implica una absoluta regimentación de la vida (Goffman, 1961). Ello indica que el diseño de una institución total da cuenta o supone un determinado perfil de sujeto, que moldea con sus prácticas e impone normas de regulación corporal y subjetiva en el marco de las específicas relaciones de poder que allí se traman. Sin dudas, el paso de un adolescente por estas instituciones provoca marcas, es decir, tipifican, categorizan y establecen líneas de demarcación, definen a quienes allí se penaliza como parte de un colectivo problemático, un “otro” claramente identificado sobre el cual se requiere desplegar estrategias específicas durante la vida en el encierro.

En cambio, en las Residencias el acceso y ejercicio de derechos de la población se realiza normalmente fuera de los dispositivos, mediante la elaboración de estrategias que apuntan a recuperar la historicidad de cada adolescente o joven y constituir y/o fortalecer redes socio-comunitarias de inserción, propias de esa misma historicidad o mediante la creación de nuevas. Es por ello que, sin olvidar el carácter excepcional de toda medida privativa de la libertad, sin dudas el sistema propuesto por las residencias resulta superador y más acorde al respeto de los derechos humanos que el de los centros de régimen cerrado. **Por sus características, las residencias actúan como dispositivos alternativos a la medida de encierro estricta y propicia mayores grados de autonomía para el/la adolescente, a la vez que fomenta los contactos con la comunidad.**

6.4.2. Protocolos de intervención y reglamentos de convivencia

En este apartado se analizarán los aspectos relativos a los protocolos de intervención, reglamentos internos y otro tipo de instrumentos que regulan la organización interna de los dispositivos penales. Esto así toda vez que resulta fundamental que los dispositivos cuenten con instrumentos de reglamentación interna que contengan los derechos y garantías que asisten a los y las adolescentes y jóvenes; que regulen las normas de conducta que estos deberán observar, las obligaciones de los

adultos que estén en contacto con ellos, el sistema disciplinario vigente¹⁴⁷ y los medios para formular pedidos y reclamos.

En esta línea, la normativa indica que al momento del ingreso a un dispositivo todos los adolescentes deberán recibir información acerca de las reglas del establecimiento y, más precisamente, una “(...) **copia del reglamento que rija el centro de detención y una descripción escrita de sus derechos y obligaciones en un idioma que puedan comprender**, junto con la dirección de las autoridades competentes ante las que puedan formular quejas, así como de los organismos y organizaciones públicos o privados que presten asistencia jurídica”¹⁴⁸. Asimismo, deberá asistirse a los adolescentes para que puedan comprender los reglamentos que rigen la organización interna del establecimiento, “(...) los objetivos y metodología del tratamiento dispensado, las exigencias **y procedimientos disciplinarios, otros métodos autorizados para obtener información y formular quejas** y cualquier otra cuestión que les permita comprender cabalmente sus derechos y obligaciones durante el internamiento”¹⁴⁹.

Respecto de la existencia de un régimen o procedimiento disciplinario, cabe aclarar que en ningún caso se pueden aplicar medidas disciplinarias inhumanas o degradantes, incluidos los castigos corporales, el encierro en celdas oscuras y el aislamiento. Está prohibida también la reducción de alimentos, la denegación del contacto con los familiares, las sanciones colectivas y la aplicación de más de una sanción por la misma infracción. Asimismo, debe limitarse la utilización de medios coercitivos y de fuerza física solo a los casos necesarios.

Ahora bien, al consultar al Consejo de los Derechos sobre los instrumentos con los que contaba, tales como reglamentos y protocolos de intervención, el organismo informó que la DGRPJ se encontraba en proceso de readecuación de la normativa preexistente y elaboración de la nueva. En consecuencia, se había dictado:

- Reglamento General de Registro e Inspección aplicable en Dispositivos Penales Juveniles Pertencientes al Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Este régimen disciplinario como mínimo deberá contemplar una reglamentación taxativa de las sanciones que puedan ser impuestas durante el tiempo de alojamiento y del procedimiento a seguir para su imposición.

¹⁴⁸ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad, Regla 24.

¹⁴⁹ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad, Regla 25.

¹⁵⁰ Aprobado por Resolución 217-CDNYA-2018.

Respecto de este instrumento, el Consejo informó que si bien fue elaborado por la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil bajo su dependencia, para su producción se promovieron instancias de consulta y asesoría para las que se convocó a especialistas en la materia¹⁵¹. Este reglamento establece pautas, modalidades y formalidades conforme las cuales se llevarán a cabo los **procedimientos de control de seguridad y registro en las personas y las cosas**.

Esos procedimientos son prácticas dirigidas a mantener el orden y la seguridad de los establecimientos penales juveniles, así como la integridad física de las personas y sus derechos. Deberán realizarse guardando la debida proporcionalidad entre la intensidad de la afectación a la persona sometida a él y la finalidad que se persiga con su realización.

El objeto de los registros es evitar alteraciones a la seguridad y el orden del establecimiento, agresiones interpersonales, autoagresiones, fugas o evasiones e ingreso de elementos no autorizados por los reglamentos internos o por impedimento legal. Cabe destacar que los registros deberán llevarse a cabo exclusivamente por personal del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia de la identidad de género que prefiera la persona sujeta a examen.

- **Programa de Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida**¹⁵². Este instrumento contiene –además de las misiones y funciones de este tipo de dispositivos– el **reglamento interno, régimen y acuerdo de convivencia, régimen disciplinario**, entre otros aspectos relativos a dichas Residencias.

En lo que respecta al régimen disciplinario, la Resolución que lo aprueba brinda parámetros claros acerca de qué hechos se considerarán faltas graves, e indica que el incumplimiento de

¹⁵¹ Entre los organismos consultados se detallan: Protección de Derechos Humanos –Programa Niños, Adolescentes y Jóvenes Privados de la Libertad– y el área de Trabajo con Colectivos Sobre Vulnerados en Prisión; Defensoría General de la Nación a través de la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes y la Comisión de temáticas de Género y Comisión de Niños; Defensoría del Pueblo de la Nación, Oficina de Personas Privadas de la Libertad Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Observatorio sobre adolescentes y jóvenes en relación a las agencias de control social penal Procuración General de la Nación, Ministerio Público Fiscal, Procuraduría de Violencia Institucional; Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, Observatorio de Violencia de Género; Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, Consejo de la Magistratura a través del Observatorio de Género en la Justicia y Oficina de Identidad de Género y Orientación Sexual, Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, Ministerio Público Tutelar, Asesoría General Tutelar a través de la Secretaría General de Gestión, Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Dirección de Género e Infancia, Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil.

¹⁵² Resolución 27/CDNYYA/18.

las pautas establecidas “dará lugar a un espacio de debate, que podrá concluir con la aplicación o no de sanción”. En este sentido, se aclara que la sanción a aplicarse tanto para faltas graves como leves deberá ser siempre una medida socioeducativa.

Un aspecto que resulta llamativo y para destacar es la regulación de los casos en que un adolescente abandone la Residencia, en otras palabras, que se escape por sus propios medios. En estos casos se dispone que el equipo deberá realizar las acciones correspondientes para la localización, sea a través de llamados a familiares y referentes afectivos o concurriendo a los lugares que suele frecuentar, entre otros. Ante el supuesto de que el resultado de las diligencias fuera infructuoso, se realizará la denuncia policial por búsqueda de paradero y se notificará al Juzgado interviniente en el que tramita la causa del / de la adolescente. En este sentido, la Resolución determina que pasadas las 12 horas de su retiro contadas desde el momento en que debió regresar a la Residencia, el/la adolescente no podrá reingresar a la misma sin orden judicial emanada de autoridad competente. Transcurridas 12 horas, el reingreso operará a través del CAD a los fines de la revisión médica del/la adolescente.

Por otra parte, en relación a los CSRC, el Consejo de los Derechos informó que en la práctica se continúa utilizando la **Resolución 991/2009 SENNAF** toda vez que, como fue dicho, ese organismo se encontraba en proceso de readecuación de la normativa preexistente. Dicha normativa regula algunos aspectos que vale la pena mencionar:

- **Régimen Disciplinario**¹⁵³: En lo relativo a la existencia de un régimen disciplinario debe decirse que la facultad para la imposición de sanciones será ejercida por el/la director/a quien –según la mentada resolución– podrá imponer medidas con finalidad socioeducativa, suspenderlas o dar por cumplida su aplicación. Como fue mencionado, quedan estrictamente **prohibidas todas las medidas que puedan constituir tratos crueles inhumanos o**

¹⁵³ La Observación General 10 del Comité de los Derechos del Niño, determina que: “Solo podrá hacerse uso de coerción o de la fuerza cuando el menor represente **una amenaza inminente para sí o para los demás, y únicamente cuando se hayan agotado todos los demás medios de control** (...) Toda medida disciplinaria debe ser compatible con el respeto de la dignidad inherente del menor y con el objetivo fundamental del tratamiento institucional; deben prohibirse terminantemente las medidas disciplinarias que infrinjan el artículo 37 de la Convención, en particular los castigos corporales, la reclusión en celda oscura y las penas de aislamiento o de celda solitaria, así como cualquier otra sanción que pueda poner en peligro la salud física o mental o el bienestar del menor. - Todo niño tendrá derecho a dirigir, sin censura en cuanto al fondo, peticiones o quejas a la administración central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente e independiente, y a ser informado sin demora de la respuesta; los niños deben tener conocimiento de estos mecanismos y poder acceder a ellos fácilmente” (Pto. 89, Párr. 5).

degradantes o castigos corporales, la reclusión en habitación oscura y/o en aislamiento, así como cualquier otra sanción que pueda poner en peligro la salud física o mental del adolescente o joven¹⁵⁴.

Asimismo, la resolución señala que toda medida disciplinaria se impondrá a una persona determinada y por un hecho concreto del cual deberá informarse a los/as adolescentes, quienes tendrán la oportunidad de presentar sus descargo, ofrecer prueba y ser recibidos/as por el director/a del centro. La resolución que imponga una sanción deberá ser fundada y expresada por escrito. Asimismo, la Resolución de la SENNAF determina qué hechos podrán considerarse infracción o falta disciplinaria.

- **Protocolo de Procedimiento para Denuncias de Malos Tratos:** se regula el **procedimiento a seguir en caso de denuncia de malos tratos ejercidos por parte del personal hacia los adolescentes y jóvenes alojados en los CSRC**, obligando, entre otros aspectos, a la Dirección del Centro a llevar adelante medidas de resguardo y a incoar el procedimiento en cuestión¹⁵⁵.

- **Protocolo de Procedimiento para incidentes entre adolescentes alojados en Centros de Régimen Cerrado:** el Anexo III de la Resolución 991/09 establece el **Protocolo de Procedimiento para incidentes, conflictos o situaciones de violencia que se hayan producido entre los adolescentes o jóvenes, sin intervención de personal adulto**. Aquí se dispone que el director del Centro deberá constatar en forma inmediata el estado de salud de los eventuales partícipes de la disputa, adoptando las medidas de atención médica pertinentes. También deberá disponer las medidas preventivas necesarias en resguardo de la seguridad y salud de los adolescentes o jóvenes involucrados.

¹⁵⁴ Artículo 32 del Anexo I de la Resolución 991 SENNAF.

¹⁵⁵ Anexo II de la Resolución 991/09 SENNAF. El protocolo mencionado establece que toda situación de lesiones o malos tratos contra un o una joven durante su permanencia en un centro que involucre a personal adulto deberá ser comunicada por el director del establecimiento, a la DINAI (actualmente sus funciones las lleva a cabo la DGRPJ del CDNNyA), a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional y al Juez que hubiese dispuesto la medida privativa de libertad respecto del joven víctima del maltrato. La DGRPJ en forma preventiva podrá apartar al personal supuestamente involucrado en el hecho de todo contacto con los jóvenes asignándole tareas que no impliquen contacto con jóvenes e incoar el sumario administrativo correspondiente además de la denuncia penal referida en el artículo 1 del Anexo II (artículo 4 del Anexo II de la Resolución).

En este marco, una vez conocidos los instrumentos existentes, se buscó determinar el nivel de conocimiento que el personal que trabaja en los dispositivos con los/as adolescentes privados/as de su libertad tiene de estas normativas. Es por ello que en las entrevistas se efectuaron diversas preguntas respecto de la existencia de proyecto institucional del dispositivo, reglamento de convivencia y protocolos de intervención.

En términos generales, tanto las autoridades de las Residencias como de los Centros Cerrados tenían conocimiento de la situación de reelaboración de la normativa, al manifestar que dado el traspaso de las competencias al GCABA, los tres documentos se encontraban en proceso de modificación y reformulación, a la luz de las normas de derechos humanos de los/as chicos/as y los estándares internacionales derivados de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En particular, en el caso del CSRC Rocca se mencionaron las Resoluciones dictadas por la SENNAF con anterioridad a efectuarse el traspaso al GCABA (Res. 3892 y 991). Por su parte, en el Belgrano se hizo alusión a que, para la realización de controles sobre el cuerpo y las pertenencias de los visitantes al momento del ingreso, se aplicaba el Reglamento General de Registro e Inspección para dispositivos penales juveniles del CDNNyA. En este sentido, se aclaró, además, que existían indicaciones precisas respecto de los alimentos y bebidas que se encuentran autorizados a ingresar por parte de familiares y referentes afectivos al momento de las visitas –a modo de ejemplo, se destaca la indicación de que únicamente se ingresen bebidas transparentes o la limitación de la cantidad de galletitas para dejarle a los adolescentes– con la finalidad de homogeneizar los bienes disponibles de los/as alojados/as y evitar conflictos vinculares.

Por su parte, en las Residencias se indicó que no existía un documento para cada una, sino que tanto **el proyecto institucional como el protocolo de actuación y el reglamento de convivencia** se encuentran regulados en la Resolución de creación del Programa¹⁵⁶ y que, como fue dicho, regula el funcionamiento de las residencias de libertad semi-restringida. Sobre el particular, se destacó que el reglamento de convivencia es entregado al momento del ingreso a los/as adolescentes conjuntamente con un tríptico, el cual debe ser firmado a modo de notificación y aceptación.

¹⁵⁶ Resolución 27/CDNNYA/18.

Por otra parte, cabe destacar que en la Residencia **Juana Azurduy** –en la que únicamente se alojan adolescentes mujeres– se informó que **no se aplicaba el Reglamento General de Registro e Inspección, dado que únicamente se revisa a las adolescentes cuando ingresan de alguna salida, en cuyo caso la tarea es realizada por una persona del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia y una operadora, ambas de sexo femenino.**

En este punto debe decirse, por un lado, que **el proceso de reelaboración por parte del CDNNyA de la normativa que rige la vida cotidiana de los dispositivos es, sin duda, necesaria** ya que, como indica la legislación vigente, tanto los/as adolescentes como quienes tienen trato con ellos/as al interior de los establecimientos deben manejarse con pautas claras y conocidas por todos/as que no resulten violatorias de sus derechos. Sin embargo, no puede dejar de observarse que el cumplimiento de la obligación de poner en conocimiento al momento del ingreso del adolescente el reglamento de convivencia de una forma comprensible solo fue constatado en las Residencias, no así en los Centros Cerrados (con el agravante de que en estos establecimiento existe una mayor restricción de las libertades de los adolescentes y jóvenes). En efecto, en las Residencias no solamente existe un Reglamento sino que, además, se les hace entrega a los/as adolescentes de un folleto explicativo en el que se informa de modo claro y sencillo cuáles son sus derechos y obligaciones.

Por otra parte, cabe destacar que en entrevistas sostenidas con trabajadores de distintos dispositivos quedó de manifiesto que no todos conocían la existencia del Reglamento General de Registro e Inspección, ni de la normativa que regulaba la vida, obligaciones y derechos al interior de las instituciones. Si bien en términos generales quienes deben aplicarlos son las autoridades de los dispositivos o los integrantes del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia, lo cierto es que el personal de los centros y residencias debe poder conocerlo en detalle a fin de constituirse en garantes de su correcta aplicación y del respeto de los derechos de los/as adolescentes.

6.4.3. Acceso a la justicia y derecho de defensa en juicio

En este acápite se hará referencia a aspectos relativos al **acceso a la justicia y al derecho a la defensa en juicio** que asiste a los/as adolescentes y jóvenes privados/as de su libertad en los

establecimientos penales juveniles. Para ello se dará cuenta del contenido mínimo de estos derechos, así como los obstáculos detectados para su efectivización.

En primer lugar, el acceso a justicia debe entenderse como un derecho autónomo, que permite ejercer y proteger otros derechos, a la vez que impulsa el rol de la defensa pública oficial como herramienta eficaz para garantizar el acceso a justicia de las personas en condición de vulnerabilidad

¹⁵⁷

La Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad señalan que “[e]l sistema judicial se debe configurar, y se está configurando, como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho”¹⁵⁸. En este sentido se reconoce expresamente a las **personas privadas de su libertad** como un **grupo en condición de vulnerabilidad toda vez que la situación en la que se encuentran puede generar dificultades para el pleno ejercicio del resto de sus derechos ante el sistema de justicia**.

Ahora bien, como ya fue dicho, el acceso a la justicia es una obligación positiva del Estado, el cual debe garantizar, entre otras medidas, el **acceso a servicios jurídicos gratuitos** para las personas carentes de recursos. Este tipo de políticas “actúan como mecanismos para compensar situaciones de desigualdad material que afectan la defensa eficaz de los intereses individuales”¹⁵⁹.

Para el caso de los/as adolescentes privados/as de su libertad, el Comité de los Derechos del Niño ha sostenido que debe garantizarse asistencia jurídica –u otro tipo de asistencia adecuada– en la preparación y presentación de su defensa, a la cual deberá poder acceder prontamente¹⁶⁰. En este sentido, en su más reciente informe sobre nuestro país, recomendó a la Argentina que **garantice la**

¹⁵⁷ Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA); *Garantías para el acceso a la justicia. El rol de los defensores oficiales*, cuadragésimo primer periodo de sus Sesiones Ordinarias en la ciudad de San Salvador –República de El Salvador–, Resolución AG/RES. 2656 (XLI/O/11).

¹⁵⁸ Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad.

¹⁵⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, OEA/Ser. L/V/II.129, Doc. 4, 7 de septiembre de 2007, Párr. 49.

¹⁶⁰ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observación General 10. Punto 49 y 82.

prestación de asistencia jurídica gratuita, cualificada e independiente a los niños en conflicto con la ley, desde el inicio del proceso y durante todas las actuaciones judiciales¹⁶¹.

Sobre este punto, esta Defensoría del Pueblo solicitó información al Consejo de los Derechos a fin de saber de qué manera se garantiza el derecho a defensa de los/as adolescentes presuntos infractores de la ley penal.

En primer lugar, se consultó cuántos de ellos/as contaban con abogados particulares. En el marco de su respuesta, el CDNNyA informó que **no obraba en los registros del CAD antecedentes de adolescentes que tuvieran designado/a abogado particular que los/as represente** y que las defensas técnicas particulares se asumen posteriormente en las causas penales. Ahora bien, una vez consultado este aspecto en el marco de las entrevistas, se confirmó que la **mayoría de los y las presuntos/as infractores de la ley penal que se encontraban privados/as de su libertad en los dispositivos penales no contaban con patrocinio letrado particular**. Este dato da cuenta de la falta de recursos disponibles por parte de estos/as adolescentes para contratar de manera privada su propia defensa en relación al delito del que se los/las acusa. A su vez, este aspecto no hace más que confirmar la **situación de vulnerabilidad socioeconómica que –de forma mayoritaria– atraviesa la población que es finalmente alcanzada por el sistema penal juvenil y posteriormente ingresada a los dispositivos penales**.

En segundo lugar, se requirió al CDNNyA información sobre la actuación de los Defensores Públicos que intervienen con esta población, a lo que el organismo informó que todos los niños, niñas y adolescentes que ingresan al sistema penal **cuentan con un defensor público oficial y un defensor público tutelar** conforme la normativa expresada en el Decreto ley 22278, aclarando que ambos defensores intervienen de acuerdo al cuadro de turnos confeccionado por la Defensoría General de la Nación.

En este marco debe explicarse cuáles son los actores estatales que intervienen en la defensa judicial de los/as adolescentes en conflicto con la ley penal para luego analizar si su actuación es conforme a lo establecido por la normativa expuesta.

¹⁶¹ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales: Argentina. 2018 (considerando 44, f)

La Ley orgánica 24946 del Ministerio Público dispone que este organismo se encuentra compuesto por el Ministerio Público Fiscal y el **Ministerio Público de la Defensa**. Este último, por su parte, incluye dentro de su integración a las **Defensorías Públicas de Menores e Incapaces** (defensor tutelar) como a los **Defensores Públicos Oficiales** (defensor oficial¹⁶²).

Las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces –que actúan ante los Juzgados de Menores y los Tribunales Orales de Menores (TOM) – cumplen la función de “representante promiscuo”, es decir, representan en simultáneo los intereses del adolescente y de la sociedad, los que muchas veces pueden encontrarse contrapuestos. Son parte necesaria en todo **expediente de disposición tutelar** que se forme respecto de un/a adolescente que sea autor/a o víctima de delito. Se trata de un expediente paralelo a la causa principal. Debe ser único para todas las causas y contiene informes sobre las condiciones de vida del adolescente. Allí se tramitan temas de salud, egresos, derivaciones, educación y libertad. En estos expedientes tutelares intervienen algunas de las cuatro Defensorías de Menores e Incapaces (anteriormente denominadas y aún nombradas así en la jerga: “asesorías tutelares”).

Por su parte, los **Defensores Públicos Oficiales** están a cargo de la **defensa técnica oficial** de adolescentes imputados en un **proceso penal**. Dado que el derecho a defensa constituye una garantía constitucional, el Estado a través del Ministerio Público de la Defensa dispone del cuerpo de Defensores Públicos Oficiales, el cual se encuentra integrado por abogados/as que **patrocinan a personas que no cuentan con recursos para contratar un defensor particular**. Según la previsión normativa existen 3 Defensorías Públicas Oficiales que actúan ante los 7 Juzgados Nacionales de Menores, las Fiscalías de primera instancia y la Cámara Nacional de Apelaciones; y otras 3 Defensorías Públicas Oficiales a las que les corresponde actuar ante los 3 Tribunales Orales de Menores.

Para el caso de las personas menores de 16 años, es decir, los/as adolescentes no punibles, la Resolución DGN 1954/08 creó una **Unidad Funcional para la asistencia a Menores de 16 años**¹⁶³. Si bien los niños, niñas y adolescentes menores de 16 años no son punibles y se encuentra prohibido

¹⁶² Ley nacional 24946 Orgánica del Ministerio Público.

¹⁶³ <https://www.mpd.gov.ar/index.php/institucional/104-politica-institucional/politicas-generales-de-actuacion>

su ingreso a los dispositivos penales, como fue dicho, esta población es igualmente alcanzada por el sistema penal juvenil, por lo que el Estado garantiza de esta manera la posibilidad de su defensa.

En este punto cabe mencionar algunos de los derechos y garantías procesales que asisten a los/as adolescentes presuntos/as infractores de la ley penal, así como las obligaciones del Estado para hacerlos efectivos. Las Reglas de Beijing mencionan, entre las **garantías procesales** básicas, **la presunción de inocencia, el derecho a ser notificado de las acusaciones que pesan en su contra, el derecho al asesoramiento, el derecho a la presencia de padres o tutores y el derecho de apelación ante una autoridad superior** entre otras¹⁶⁴. Estas garantías que le asisten van sin duda de la mano de contar con una adecuada defensa.

En este marco, se indagó en las entrevistas en los distintos dispositivos en torno a la actuación de estos Defensores Tutelares y Oficiales. Un primer aspecto relevado por esta Defensoría del Pueblo fue el tiempo que se produce entre su designación y el primer contacto que tienen con los adolescentes que resultan ser sus defendidos. En oportunidad de realizar la entrevista con el CAD, se tomó conocimiento de que dichos defensores no llegaban a tener contacto con los NNyA al momento del ingreso a ese Centro, toda vez que se les daría intervención una vez egresados del mismo. Sobre este aspecto, una de las autoridades del CAD señaló –a modo de propuesta de modificación del procedimiento– que sería más adecuado que los Defensores de los NNyA fueran notificados en el mismo momento de la detención, a fin de **asistirlos desde su primer contacto con el sistema penal juvenil y las fuerzas de seguridad**.

En el caso del CSRC San Martín y las Residencias Simón Rodríguez y Almafuerde, se indicó que **la mayoría de los/as adolescentes ingresó con un Defensor de Menores ya asignado** y, en aquellos casos que no fue así, el promedio de tiempo entre el ingreso y la designación de un defensor no superó la semana. Por su parte, en la Residencia Almafuerde se indicó que todos los adolescentes ingresan con **Defensor de Menores** asignado.

Por otra parte, y en lo referente al ejercicio de la defensa, corresponde recordar que los/as adolescentes privados de su libertad tienen derecho a **comunicarse regularmente con sus asesores**

¹⁶⁴ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). Adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985. Regla 7.1.

jurídicos¹⁶⁵, **debiendo, a su vez, respetarse el carácter privado y confidencial de esas comunicaciones.**

En lo relativo a la confidencialidad, debe mencionarse que esta puede garantizarse más fácilmente cuando los Defensores se presentan en los dispositivos que cuando el contacto se produce de forma telefónica. Esto es así toda vez que el uso del teléfono es controlado en algunas ocasiones por el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia, y en otras, por personal del establecimiento. De esta manera resulta dificultoso que el contenido de la comunicación sea totalmente confidencial, a la vez que podría resultar disuasivo de la posibilidad de que los/as adolescentes denuncien situaciones de malos tratos a sus defensores, por temor a ser escuchados por quienes controlan esas llamadas.

Respecto de la frecuencia de las comunicaciones o visitas de los Defensores, la Resolución DGN 1170/05 establece la **obligatoriedad de realizar visitas periódicas a establecimientos donde se alojan los/as adolescentes** e informar a la Defensoría General de la Nación sobre la situación de las instituciones que visitan¹⁶⁶. La finalidad de contar con una entrevista mensual entre los defensores y sus asistidos es satisfacer el derecho de estos/as niños/as y adolescentes a mantener contacto con el/la Magistrado/a del Ministerio Público de la Defensa que intervenga en su expediente tutelar (defensor tutelar), así como con el que ejerza su defensa técnica en una causa penal (defensor oficial).

Este aspecto también fue relevado en el marco de las entrevistas. En el caso de la Residencia Juana Azurduy, se indicó que las Defensorías Técnicas de las adolescentes **no suelen hacer visitas a los dispositivos**, no obstante lo cual presentan una buena capacidad de respuesta cuando son convocados por el personal de la residencia y son receptivos a las estrategias y sugerencias elaboradas por el equipo interviniente. Por otro lado, se indicó que las delegadas de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la CABA se presentan regularmente a la residencia y se trabaja conjuntamente en las estrategias de cada caso.

Por su parte, la Residencia Simón Rodríguez fue coincidente en ese último aspecto y señaló que las Defensorías tendrían contacto telefónico con los jóvenes representados en un promedio de una semana desde su ingreso, aspecto que es demandado por la dirección de la institución. Sobre este

¹⁶⁵ Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 18. a).

¹⁶⁶ Estos informes son centralizados por la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio Público.

punto, la Residencia Almagro indicó que el contacto se produce mayoritariamente de forma telefónica y en algunos casos personalmente, pero debiendo trasladarse los jóvenes hacia las oficinas de estos. Respecto de los “asesores tutelares” (sic), se informó que suelen concurrir al dispositivo. De cualquier manera, la autoridad de esta Residencia analizó que **no suelen haber grandes variaciones en los procesos judiciales** y que las comunicaciones que realizan los Defensores son vinculadas a la defensa técnica de los jóvenes.

En el CSRC Rocca se informó a este organismo que **ninguno de los defensores suelen hacerse presentes en el dispositivo a fin de sostener entrevistas con los adolescentes**, así como tampoco los acompañarían cuando son citados por el tribunal interviniente. En el caso del CSRC Manuel Belgrano, se indicó que los defensores de menores asignados a cada adolescente o joven mantienen **poco contacto con sus representados** y que **no suelen presentarse a fin de sostener entrevistas en el dispositivo**. En este sentido, el director de este Centro explicó a este organismo que dentro de su propuesta institucional se incluye que el abogado con el que contaba el dispositivo pueda dedicarse a efectuar el seguimiento de las causas iniciadas contra los adolescentes o jóvenes.

Asimismo, se hizo referencia al bajo nivel de impulso de las causas. Esta circunstancia redundaba en que los **adolescentes y jóvenes suelen desconocer su situación procesal, contando con poca certeza sobre las medidas que se implementarán en relación a ellos y los plazos de permanencia en el dispositivo**.

Lo manifestado por las autoridades se ve reflejado en un informe elaborado por la Procuración Penitenciaria de la Nación en el cual se indicó que casi **la mitad de los adolescentes desconocía su situación procesal**, mientras que quienes manifestaban conocerla **no contaban con información precisa o clara**, en particular, a lo atinente a las disposiciones tutelares que los mantenían bajo privación de libertad¹⁶⁷. En efecto, el adolescente debe ser informado de todo lo relativo a las etapas del proceso, lo cual quiere decir no solo conocer –y comprender– los cargos y acusaciones que pesan en su contra, sino también del propio proceso de la justicia penal juvenil, los plazos de su juicio y las posibles consecuencias y penas.

¹⁶⁷ Procuración Penitenciaria de la Nación, “Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA”. *Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación* n° 12.

Por otra parte, no debe perderse de vista que la posibilidad de **participar activamente del proceso** se encuentra íntimamente ligada con un correcto **acceso a la información** respecto de su juicio, del estado procesal del mismo, así como de las medidas que pudieran adoptarse¹⁶⁸. En este sentido, la Resolución DGN 649/2002 dictada por la Defensoría General de la Nación hace particular referencia al **derecho a recurrir el fallo ante el juez o tribunal superior**¹⁶⁹ determinando que cuya **titularidad compete exclusivamente a la persona inculpada de delito**.

En otras palabras, respecto a la pretensión recursiva, la voluntad del imputado prevalece por sobre la de su asistente técnico. Vuelve a quedar en evidencia, entonces, la importancia de que el/la adolescente cuenta con toda la información sobre su situación procesal y las etapas de su expediente, a fin de que pueda tomar las decisiones que devengan necesarias a lo largo de dicho proceso. Como contracara, constituye un **deber inherente al ejercicio de la defensa pública la tarea de informar fehacientemente toda decisión judicial recurrible al imputado privado de su libertad**, con suficiente antelación al vencimiento de los plazos legalmente establecidos.

Por lo demás, debe tenerse en cuenta que la garantía de presunción de inocencia implica que los/as adolescentes **deben ser tratados/as como inocentes mientras se encuentren a la espera de juicio**. En consecuencia –y en la medida de lo posible– deberá evitarse y limitarse a circunstancias excepcionales la detención antes del juicio, por lo que deberá hacerse todo lo posible por aplicar medidas sustitutivas. “Cuando, a pesar de ello, se recurra a la detención preventiva, los tribunales de menores y los órganos de investigación deberán atribuir máxima prioridad a la más rápida tramitación posible de esos casos a fin de que la detención sea lo más breve posible”¹⁷⁰.

En igual sentido, y respecto del derecho a contar con **decisiones judiciales sin demora**¹⁷¹, el Comité de los Derechos del Niño señaló que “el tiempo transcurrido entre la comisión de un delito y la respuesta definitiva a ese acto debe ser lo más breve posible. Cuanto más tiempo pase, tanto **más probable será que la respuesta pierda su efecto positivo y pedagógico y que el niño resulte estigmatizado**”¹⁷² (lo resaltado es propio).

¹⁶⁸ Observación General 10, puntos 44, 46 y 47.

¹⁶⁹ Consagrado en los Arts. 8.2.h) del Pacto San José de Costa Rica y 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁷⁰ Reglas de Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 17.

¹⁷¹ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40 2 b) iii).

¹⁷² Observación General 10. Punto 51.

Sin embargo, debe decirse que en las entrevistas sostenidas en los distintos dispositivos se hizo referencia a la larga duración de la privación de la libertad a la que se veían sometidos algunos/as de los/as adolescentes allí alojados/as¹⁷³, a lo que se adiciona la ausencia de previsión respecto de la duración de estos plazos de permanencia. Al respecto, **las autoridades precisaron que resultaba sumamente dificultoso establecer planes de trabajo respecto de cada adolescente, así como realizar un adecuado abordaje sobre estrategias de egreso toda vez no hay estipulación o claridad respecto del tiempo que permanecerán una vez que ingresan al dispositivo.**

Este aspecto se encuentra íntimamente relacionado con lo manifestado por las distintas autoridades respecto a la **ausencia de criterios uniformes de acción en las distintas intervenciones desplegadas por parte del Poder Judicial.** Esta situación conlleva a la carencia de certezas respecto del destino de los distintos adolescentes o jóvenes, y dificulta la planificación de estrategias de abordaje y de diálogo para con la población alojada respecto de su futuro cercano en esos establecimientos.

Así las cosas, y como fue señalado en el presente informe, estas discrecionalidades se observan en las distintas etapas que atraviesan los/as adolescentes en el sistema penal juvenil. A título ejemplificativo, pueden mencionarse tanto el tipo de medidas que se deciden aplicar, el plazo de duración de las mismas, incluso para el mismo delito, así como la modalidad del dispositivo donde se ejecuta la medida penal. A mayor abundamiento, se señaló también que, al alcanzar la mayoría de edad, algunos jóvenes permanecen en el CSRC Belgrano, mientras que en otros casos se dispone su ingreso al Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz, provincia de Buenos Aires, dependiendo del Tribunal interviniente. Según el relato de los entrevistados, estas decisiones parecieran ser más discrecionales que fundamentadas según el TOM del que se trate, y no depender exclusivamente de la gravedad de los delitos o las penas.

En este punto, el titular de la Residencia Simón Rodríguez efectuó distintas críticas hacia las intervenciones realizadas por los juzgados, los cuales serían renuentes a las solicitudes efectuadas por el dispositivo y no brindarían respuesta a los informes librados desde las Residencias y los Centros de Régimen Cerrado. En igual sentido, en la Residencia Juana Azurduy se hizo hincapié en la necesidad de reforzar “todo lo vinculado con lo procesal”. Sobre este punto, en la Residencia Almagro se

¹⁷³ Ver capítulo 6 en el que se detallan los tiempos promedio de permanencia en cada Centro y Residencia.

coincidió en que existe una falta de criterios unificados por los distintos juzgados que intervienen en las causas de los jóvenes y adolescentes.

6.4.4. Derecho a la educación

La Ley de Educación nacional establece que **la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado**¹⁷⁴; consagrando la responsabilidad principal e indelegable del Estado nacional, de las provincias y de la CABA “(...) de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho (...)”¹⁷⁵.

La educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación¹⁷⁶.

En lo que aquí respecta, cabe decir que **el ejercicio del derecho a la educación no admite limitación ni discriminación alguna vinculada a la situación de encierro**¹⁷⁷. Por el contrario, los/as adolescentes en edad de escolaridad obligatoria¹⁷⁸ alojados en centros penales tienen derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlos para su reinserción en la sociedad¹⁷⁹. Además, debe alentarse y autorizarse a quienes hayan superado dicha edad y deseen continuar sus estudios a que lo hagan, dándoles acceso a programas de enseñanza adecuados¹⁸⁰. Respecto de esta población, el derecho a la educación deviene esencial en el cumplimiento de los fines de la medida socioeducativa, para potenciar el máximo desarrollo de su autonomía personal y de sus potencialidades individuales y su proceso de integración comunitaria, así como para capacitarlos para participar efectivamente en la sociedad mediante un ejercicio responsable de la ciudadanía.

¹⁷⁴ Ley de Educación Nacional 26206, Art. 2.

¹⁷⁵ Ley de Educación Nacional 26206, Art. 4.

¹⁷⁶ Ley de Educación Nacional 26206, Art. 3.

¹⁷⁷ Ley de Educación Nacional 26206, Art. 55.

¹⁷⁸ En nuestro país, la obligatoriedad escolar se extiende desde los cuatro años de edad hasta la finalización del nivel secundario; ello sin perjuicio de la obligación estatal de garantizar el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades.

¹⁷⁹ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad (Reglas de la Habana, 1990), Regla 38.

¹⁸⁰ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad (Reglas de la Habana, 1990), Regla 39.

En esta línea, la Ley de Educación nacional reconoce la especificidad del contexto de encierro e incorpora a la **Educación en Contextos de Privación de Libertad como una de las modalidades del sistema educativo nacional**¹⁸¹. Su artículo 56 establece como objetivos de esta modalidad, entre otros: garantizar la escolaridad obligatoria a todas las personas privadas de libertad; ofrecerles formación técnico profesional, favorecer el acceso y permanencia en la educación superior; asegurar alternativas de educación no formal; apoyar las iniciativas educativas que formulen las personas privadas de libertad y contribuir a la inclusión social a través del acceso al sistema educativo y a la vida cultural¹⁸².

En relación a **los/as adolescentes privados/as de su libertad en instituciones de régimen cerrado, se consagra su derecho al acceso, permanencia y tránsito en todos los niveles y modalidades del sistema educativo** y se dispone que en la implementación de este derecho debe responderse a criterios de flexibilidad y calidad a efectos de asegurar resultados equivalentes a los de la educación común¹⁸³.

En razón de la importancia de la educación, en el marco del monitoreo realizado por esta Defensoría del Pueblo se indagó la forma en que se garantizaba este derecho humano en los dispositivos de encierro de la Ciudad de Buenos Aires.

Al igual que lo que ocurre con el ejercicio de los otros derechos, **en los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado el derecho a la educación se garantiza intramuros**, por lo que cuentan con instalaciones destinadas a tales efectos. Como se explicó, luego del desayuno, adolescentes y jóvenes concurren a clases de educación primaria o secundaria, de acuerdo con el nivel alcanzado previo a su ingreso. Según indicaron las autoridades entrevistadas, **en todos los CSRC la asistencia a las clases sería obligatoria**, por lo que los niveles de presentismo serían altos.

¹⁸¹ La estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro niveles (la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior), y ocho modalidades. Constituyen modalidades del Sistema Educativo Nacional aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos. Son modalidades: la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria. Ley de Educación Nacional 26206, Art. 17.

¹⁸² Ley de Educación Nacional 26206, Art. 56.

¹⁸³ Ley de Educación Nacional 26206, Art. 59.

Si bien **todos los CSRC poseen oferta educativa tanto de nivel primario como secundario**, de las entrevistas realizadas por esta Defensoría se desprende que **en el CSRC San Martín la mayoría de los/as adolescentes realizan el primario**, cuya carga horaria sería de 8:00 a 11:00. Lo expuesto puede vincularse con lo analizado por la Procuración Penitenciaria de la Ciudad, repartición que –en base a un censo realizado a los NNyA privados de su libertad en los CSRC al mes de junio de 2016– resaltó el **nivel de deserción escolar de los/as adolescentes previo a la detención, así como el alto porcentaje de NNyA que no había finalizado sus estudios primarios**

184

Por su parte, en el CSRC Rocca se señaló que la mayoría de los adolescentes alojados a esa fecha se encontraban realizando el nivel secundario (de 8:00 a 11:45), y que varios habían finalizado el nivel primario durante su permanencia en el CSRC San Martín. Se indicó, además, que dado su tránsito por distintas instituciones, los adolescentes solían conocerse entre sí y varios habían concurrido previamente al Centro Educativo Isauro Arancibia. En el caso del CSRC Belgrano, a la fecha de la visita efectuada por esta Defensoría solo el 14% de los alojados concurrían al nivel primario (de 8:00 a 11:00), siendo que la mayoría (79%) asistía al nivel secundario (de 8:15 a 11:50).

En este punto corresponde explicar que **quien ejecuta esta función educativa es la Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente del Ministerio de Educación (DEAyA), a través de su Programa de Educación en Contextos de Encierro**, y que a las instituciones concurre personal docente dependiente de ese Ministerio.

En efecto, **en los CSRC los servicios educativos son prestados a través de unidades educativas dependientes del GCABA** –funcionando a modo de anexo de otros establecimientos–, los que tienen a su cargo la responsabilidad, seguimiento, capacitación docente, evaluación pedagógica, organización administrativa y extensión de los certificados oficiales de aprobación de estudios a los fines del otorgamiento de los títulos¹⁸⁵. En cambio, los requerimientos de personal, materiales o insumos son provistos por cada uno de los CSRC.

¹⁸⁴ Procuración Penitenciaria de la Nación, "Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA". *Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación* n° 12.

¹⁸⁵ Disposición 34-DEAyA/08.

Respecto del nivel primario, en respuesta a un pedido de informes remitido por la Coordinación Operativa de Educación, Ciencia, Cultura y Tecnología de este organismo, la DEAyA informó los establecimientos que certificaban el egreso del nivel a los estudiantes de cada CSRC (Escuela 1, D.E. 3° en el San Martín; Escuela 6, D.E. 1° en el Rocca y Escuela 9, D.E. 3° en el Belgrano) y sus plantas orgánicas funcionales. En todos los casos contarían con un/a orientador/a y con un cuerpo de docentes: mientras que en el San Martín y en el Rocca contarían con seis (6) docentes, en el Belgrano tendrían dos (2).

En el caso del nivel secundario, los/as adolescentes privados/as de su libertad forman parte de la matrícula del Centro Educativo de Nivel Secundario 24. Al igual que en el nivel primario, todos los dispositivos contarían con un/a orientador/a y el cuerpo de docentes sería de entre 9 y 11 personas según el establecimiento.

En esta línea cabe decir que, si bien para alcanzar el objetivo de contribuir progresivamente a la reinserción social de adolescentes y jóvenes privados/as de su libertad sería conveniente que la enseñanza se imparta fuera del establecimiento –en escuelas de la comunidad–¹⁸⁶, esto resulta incompatible con el modelo actual de estos centros de régimen cerrado. Aun así, resulta positivo que **se garantice la escolaridad obligatoria de adolescentes y jóvenes mediante servicios educativos integrados en el sistema de instrucción pública**¹⁸⁷; así como también que los **certificados oficiales de aprobación de estudios no indiquen que la enseñanza fue impartida en dispositivos de encierro**, disminuyendo la estigmatización de adolescentes y jóvenes¹⁸⁸. Además, puede mencionarse que en el CSRC Belgrano uno de los jóvenes –que había alcanzado la mayoría de edad– se encontraba cursando el nivel superior, habiéndose garantizado el acceso a ese nivel mediante salidas permitidas del establecimiento.

¹⁸⁶ Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, Regla 38.

¹⁸⁷ Ídem.

¹⁸⁸ Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, Regla 40.

Sin embargo, **en el caso del nivel secundario la modalidad CENS arroja diversos problemas** ya reseñados por otros organismos e investigaciones sobre la temática¹⁸⁹, y que se vinculan principalmente con las **dificultades en la continuidad educativa al egreso**.

Aquí conviene volver un poco para atrás. En el año 2005 se determinó que la oferta educativa en los establecimientos penales se brindaría a través de los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS)¹⁹⁰. Ese mismo año se dispuso que la matriculación de los estudiantes se debía realizar en el CENS 54, que aplicaba un Régimen Académico de Promoción por Asignaturas de cursado anual con aprobación por ciclos, contando con una modalidad profesional única y otorgando el título de egreso en Perito Comercial con Especialización en Aduanas¹⁹¹. Tres años después –en el año 2008– se resolvió que en todos los CSRC **los/as adolescentes privados/as de su libertad formarán parte de la matrícula del Centro Educativo de Nivel Secundario 24**¹⁹². Según informa el GCABA, en este análisis se tuvo en cuenta el perfil de los estudiantes, el tiempo de permanencia dentro de la institución, los ingresos permanentes y los egresos que se producen en forma imprevista, ya fuese porque los alumnos eran trasladados de un instituto a otro o porque recuperaban su libertad¹⁹³. El CENS 24 tiene un ciclo lectivo cuatrimestralizado con aprobación por asignaturas y una única orientación en “Perito Comercial Especializado en Administración de Empresas”.

Sobre el particular deben mencionarse una serie de obstáculos: en primer lugar, los CENS están destinados a personas mayores de 18 años que quieren retomar o iniciar sus estudios secundarios, no encontrándose permitida la inscripción para adolescentes que egresen del sistema penal previo a alcanzar la mayoría de edad. En segundo lugar, y en lo referente a la modalidad cuatrimestral, se observa que la mayoría de los CENS extramuros presentan una cursada anual. Sobre el particular debe señalarse que, si bien la disposición de que adolescentes y jóvenes sean matriculados en el CENS 24 –cuyo régimen de cursado es cuatrimestral– efectivamente responde con

¹⁸⁹ Procuración Penitenciaria de la Nación, “Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA”. *Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación* n° 12. Santillán, Cristian A. (2018). “El derecho a la educación de los adolescentes privados de libertad: un análisis sobre la implementación de la modalidad de educación en contextos de privación de libertad en los centros socio-educativos de régimen cerrado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. FLACSO. Sede Académica Argentina. Buenos Aires.

¹⁹⁰ En el año 2003 la Secretaría de Educación del GCABA y el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia suscribieron un convenio que tenía por objeto el emprendimiento y la coordinación de acciones educativas conjuntas de diversas modalidades correspondientes a los niveles de educación media para adolescentes y jóvenes alojados en dependencias del mencionado Consejo (ratificado a través del Decreto 2469). En el año 2005, se estableció que la articulación de ese servicio educativo de nivel medio estaría a cargo de la Dirección de Educación del Adulto y Adolescente, a través de los CENS de su dependencia (Resolución 2401-SED/05).

¹⁹¹ Disposición 12-DAEAyA/05.

¹⁹² Disposición 34-DEAyA/2008.

¹⁹³ <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/inscripcionescolar/adultos>

mayor flexibilidad a los plazos de permanencia en los dispositivos, no resuelve finalmente los problemas vinculados a la continuidad al momento del egreso. A similar conclusión puede arribarse respecto de la especialidad del CENS 24, teniendo en cuenta que con posterioridad al egreso solo podrían inscribirse una vez alcanzada la mayoría de edad en el mismo CENS –el cual puede no ubicarse cerca de su domicilio– o en otro que presente la misma orientación. A ello se le adiciona que la especialidad podría no vincularse con los deseos e intereses de los/as adolescentes y jóvenes privados de su libertad.

De esta manera, se advierte la necesidad de repensar esta política educativa y disponer las medidas necesarias a efectos de evitar que, al egreso, los/as adolescentes se encuentren en una desventaja en el plano de la educación dadas las dificultades en la continuidad educativa reseñadas.

Por su parte, en las **Residencias Socioeducativas** los/as adolescentes y jóvenes concurren a establecimientos educativos por fuera de los dispositivos, circunstancia que se condice con su pretensión de fomentar la construcción de autonomía y la reinserción en la sociedad. Según informaron las autoridades, las instituciones a las que asisten dependen de la trayectoria educativa de cada adolescente previo a su ingreso en el sistema penal. Entre las reparticiones con las que se articula se mencionaron, entre otras, los bachilleratos populares, el IMPA, el Programa Fines y el Programa Puentes Escolares.

6.4.5. Talleres

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad establecen que deberá garantizarse a los adolescentes que se encuentren en establecimientos penales el derecho a “disfrutar de actividades y programas útiles que sirvan para fomentar y asegurar su sano desarrollo y su dignidad, promover su sentido de responsabilidad e infundirles actitudes y conocimientos que les ayuden a desarrollar sus posibilidades como miembros de la sociedad”¹⁹⁴. Asimismo, prevé que los adolescentes tendrán derecho a “recibir formación para ejercer una profesión que lo prepare para un futuro empleo”¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 12.

¹⁹⁵ Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 42.

Es por ello que otro de los aspectos relevados por este organismo fue la existencia de **talleres o capacitaciones para los adolescentes durante su permanencia en los dispositivos**. En este sentido, se preguntó si estos eran de carácter obligatorio u optativo, si existe una alta concurrencia de los adolescentes, en qué espacios son dictados y por qué actores, qué tipo de talleres se ofrecen y si se condicen con la finalidad de la medida impuesta al adolescente. Este último aspecto encuentra su fundamento en que –como se ha repetido a lo largo de este informe– la única finalidad de la medida de encierro es y debe ser de tipo socioeducativa, por ende, una de las herramientas con las que cuenta en el sistema penal juvenil para cumplir con dicho objetivo son las instancias de tipo formativo, reflexivo o de capacitación.

En el caso de los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado, a partir de las visitas efectuadas se tomó conocimiento de que **se dictan distintos talleres dentro de las instalaciones** de los mismos y que se desarrollan durante la tarde. En particular, en el San Martín se informó que se dictan cinco talleres por día, dentro los cuales la población objetivo puede optar, siendo la **concurrencia obligatoria**. En el Belgrano se hizo referencia a que, si bien los talleres eran optativos, se trabajaba fuertemente con los adolescentes a fin de que asistan, obteniendo como resultado una concurrencia alta. Por el contrario, en el caso del Rocca, a pesar de que la asistencia es obligatoria se va trabajando en la paulatina incorporación de los adolescentes.

Al respecto vale recordar que la **normativa internacional señala que, si bien deberá darse a los adolescentes la posibilidad de proseguir sus estudios o capacitación para el trabajo, no serán obligados a hacerlo**. Esta previsión también se encuentra vinculada con que en ningún caso se mantendrá la detención por razones de trabajo, de estudios o de capacitación¹⁹⁶.

Por otra parte, en el caso de las Residencias no se hizo referencia a que la asistencia fuera obligatoria. En este sentido, no debe perderse de vista que, en contraposición a lo que sucede en los Centros Cerrados donde la jornada de los adolescentes se encuentra sumamente esquematizada en horarios y actividades, las Residencias adoptan otra modalidad de mayor flexibilidad. En el caso de la Residencia Almafuerce, las autoridades analizaron que los intereses de los adolescentes que ingresan resultaban sumamente variables y que estos manifestaban su voluntad de no tener actividades fijas,

¹⁹⁶ Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 18. b).

sino de hacer “lo que pinta” (sic) cada día. A mayor abundamiento, se señaló que los talleres que se brindan son de carácter optativo y el nivel de concurrencia es bajo. Por tal motivo, no cuentan con una propuesta formal de talleres, sino que se van realizando diversas actividades, principalmente de tipo deportivas.

Respecto de los **espacios en los cuales se llevan adelante los talleres**, también existen diferencias entre los Centros Cerrados y las Residencias, ya que en los primeros se cuenta con aulas o salas destinadas para la realización de los mismos, mientras que en las segundas se promueve la posibilidad de que los adolescentes tengan salidas y realicen actividades de este tipo fuera del establecimiento.

En el caso del San Martín, este dispositivo cuenta con aulas previstas para talleres. Por su parte, en el Rocca no se especificó qué espacios físicos se destinaban para la realización de los talleres, pero pudo observarse que cuenta con ocho espacios de recreación y una Sala de Usos Múltiples (SUM). Asimismo, en el Belgrano pudo constatarse que dispone de aulas contiguas al sector educativo, una de las cuales cuenta con elementos necesarios para llevar adelante talleres de panadería.

En este punto vale mencionar que la Residencia Juana Azurduy cuenta con un sector de grandes dimensiones al fondo del inmueble, el cual era utilizado, según se hizo referencia, para la realización de talleres, no obstante lo cual actualmente impresiona por su estado de abandono.

Por otra parte, como fue dicho, otro de los aspectos relevados fue qué actores dictaban los talleres. En términos generales se informó que eran dictados por el Centro Formación Profesional dependiente del Ministerio de Educación de la CABA. No obstante ello, también se indicó que se habían incorporado aproximadamente entre 6 y 8 talleristas que van rotando por todos los dispositivos del sistema penal juvenil.

Por otra parte, la Residencia Almafuerde cuenta con un convenio con la UBA con ofertas de talleres, toda vez que como fue expresado en opinión de la autoridad del establecimiento, resulta preferible este tipo de talleres por ser externos a la institución. Además, en esa residencia se relató una experiencia particular con la única adolescente que se encontraba alojada al momento de la visita de

esta Defensoría del Pueblo. En efecto, en el marco de la articulación que se lleva adelante con el Departamento de Asignaciones para el Sosténimiento de Estrategias (DASE) del CDNNyA –el cual según se indicó tendría una muy buena capacidad de respuesta– habrían obtenido los recursos necesarios para que la adolescente en cuestión realice un curso de maquillaje profesional, así como también, efectuar reparaciones en el departamento en el que comenzaría a residir al alcanzar su mayoría de edad.

Sobre el **tipo de talleres que se ofrece**, puede mencionarse que en el CSRC San Martín se dictan cinco talleres por día, dentro de los cuales la población objetivo tiene para elegir las siguientes actividades: cocina, peluquería, pintura, diseño, reciclado y literatura, donde se detalló que este último sería obligatorio. En el Rocca se informó que la oferta de talleres consistía en los siguientes: de marroquinería, procesador de textos, serigrafía, carpintería, educación física, literarios, entre otros.

Por su parte, el Belgrano cuenta con talleres de fotografía, carpintería, electricidad, panificación, repostería y peluquería. Al respecto, se aclaró que la capacidad máxima de cada taller rondaría entre los tres y cinco adolescentes o jóvenes con la finalidad de evitar posibles conflictos entre los concurrentes; priorizándose la separación entre mayores y menores de edad. En este punto cabe mencionar que en el marco de la recorrida personal de la institución se advirtió que, por ejemplo, la panadería no cuenta con horno y que en el sector de carpintería hacen falta recursos, situación que dificulta el dictado de los talleres.

En el caso de Residencia Juana Azurduy, se indicó que los talleres a los que asisten las adolescentes se encuentran más centrados en el aspecto recreativo y cultural y no así en la formación para el trabajo.

Una cuestión que resulta llamativa es la decisión de contar con **distintos tipos de talleres según el dispositivo que se trate**, considerando que no es poco frecuente el traslado de un adolescente desde un dispositivo a otro, o incluso, pudiendo producirse un cambio cuando se produce un reingreso. Por lo que la posibilidad de que el adolescente continúe desarrollando las aptitudes sobre las que trabajó en uno de los establecimientos penales se ve dificultada.

Otro aspecto que merece la pena analizar es que en el Belgrano –donde se encontraban alojados tanto adolescentes como jóvenes que ya habían alcanzado la mayoría de edad– se explicó que en el caso de **los adolescentes el eje de la estrategia de abordaje está puesto en el aspecto socioeducativo de la medida de privación de libertad, mientras que en aquellos jóvenes que han alcanzado la mayoría de edad se prioriza el enfoque laboral, mediante la formación y el acceso al trabajo.**

Sin embargo, la autoridad entrevistada expresó tener intenciones de **buscar alternativas a fin de ofrecer talleres que tengan un perfil más vinculado con una posible salida laboral**, entre los que mencionó talleres de mecánica, de colocación de *durlock*, entre otros. En este sentido se puso de manifiesto en diversas entrevistas la **falta de utilidad formativa de la mayor parte de la oferta de los dispositivos**, ya que ninguno brindaba herramientas que fueran de utilidad para trabajar en las estrategias de egreso, máxime teniendo en cuenta que la población que ingresa al sistema penal es de sectores vulnerables, por lo que el ingreso al mundo laboral –una vez alcanzada la edad legal para hacerlo– resulta necesario para poder generar un proyecto de vida autónomo.

En igual sentido, en una de las Residencias se analizó la importancia de trabajar por la inserción laboral y social de los jóvenes, pero que la oferta de los Centros de Formación Profesional resultaba **muy poco útil para fomentar una verdadera inserción en el mundo del trabajo**. A su vez, la inscripción solo es en el mes de marzo y es para mayores de 18 años, por lo que dificulta el ingreso de la población atendida por la Residencia. Coincidentemente, en la Residencia Juana Azurduy se mencionó que el Centro de Formación Profesional del barrio cuenta con ofertas que se encuentran **mayoritariamente centradas en el mundo adulto y no así en los adolescentes**.

En este punto debe decirse que se consultó a la DGRPJ acerca de si existían programas destinados a garantizar la inserción laboral y social de los/as adolescentes. Sin embargo, en su respuesta el organismo mencionó distintos programas que “forman parte de las políticas públicas que impulsa el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto de fortalecer y acompañar a los adolescentes y sus familias. No se hallan discriminados por el perfil de niño, niñas o adolescente, en cuanto a si ha ingresado al sistema penal, sino que el acceso a los programas forma parte de las políticas públicas de acceso igualitario. Esta Dirección General efectúa las articulaciones institucionales que correspondan a los fines de asegurar el acceso a derechos, ya sea dentro de la órbita

jurisdiccional del GCBA o de la jurisdicción que se trate”. Más allá de la referencia que realiza la Dirección y, a través suyo, el propio Consejo, respecto de la articulación con otras dependencias y programas del GCACBA, se desprende **la inexistencia de programas o políticas diseñadas de forma específica para esta población en especial situación de vulnerabilidad y bajo su cuidado y responsabilidad**. Según lo manifestado en las diversas entrevistas, surge de manera evidente la **necesidad de abordar el aspecto de la formación e inserción laboral** de estos adolescentes y jóvenes.

En otro sentido, en la Residencia Almafuerse se consideró que las actividades o talleres que se proponen desde los dispositivos en la mayoría de los casos reproducen –incluso sin pretenderlo– un modelo que no se condice con la realidad socioeconómica o de estilo de vida de los adolescentes alojados. En definitiva, que tienen un destinatario distinto al que se busca interpelar y formar en los dispositivos.

Por último, tomando en consideración que uno de los ejes que se buscan en la intervención es la **formación para el ejercicio de la ciudadanía**, se consultó en los distintos dispositivos si contaban con talleres de formación ciudadana. En ninguno de los dispositivos existía un taller o capacitación específica. Aunque en el caso de la Residencia Almafuerse se manifestó que los contenidos vinculados se expresan cotidianamente de manera informal por parte del personal a los jóvenes.

6.4.6. Derecho a la salud

Entre las obligaciones que pesan sobre los organismos que integran el sistema penal juvenil se encuentra la de garantizar una atención sanitaria de tipo integral a los/as adolescentes que ingresan al mismo. **Es deber del Estado local garantizar el derecho a la salud de los adolescentes mientras permanezcan bajo su cuidado en los dispositivos penales juveniles**. En este sentido, se analizará en el presente apartado de qué manera los distintos dispositivos se organizan y con qué recursos cuentan para cumplir con esa manda.

En primer lugar, puede decirse que todos los Centros de Régimen Cerrado cuentan con servicio de atención de salud a través de un equipo de enfermería al interior de los mismos, y servicio médico con horarios rotativos.

En el Rocca el derecho a la salud de la población alojada se garantiza con un servicio de atención médica dentro del dispositivo, contando además con una **farmacia (durante las 24 horas) y un equipo de enfermeros**. A mayor abundamiento se destaca que el dispositivo cuenta con dos médicos y un psiquiatra, cuya presencia estaría garantizada de lunes a viernes durante las 24 horas y, según se informó, realizan guardias pasivas los fines de semana.

En el caso del Belgrano, el centro cuenta con una sala destinada a la internación pasajera de alguno de los adolescentes o jóvenes alojados. Asimismo, dispone de un **servicio médico (compuesto por dos profesionales con horarios rotativos) y otro de enfermería** integrado por ocho profesionales. En este punto vale aclarar que seis de esos profesionales de enfermería pertenecían a la planta permanente del GCABA, mientras que los otros dos provenían de la SENNAF. Al respecto se precisó que habían ingresado nuevos/as enfermeros/as por concurso al CDNNyA, pero se desconocía a qué dispositivos serían asignados. Por otra parte, se indicó que concurría un **odontólogo** al dispositivo dos veces por semana.

La importancia de contar con personal médico al interior de los dispositivos se vincula tanto con la **obligación de brindar atención médica adecuada** como con el **derecho de todo adolescente a ser examinado por un médico al ingreso de un dispositivo** con el objeto de hacer constar cualquier prueba de malos tratos anteriores y verificar cualquier estado físico o mental que requiera atención médica¹⁹⁷. Para ello, los dispositivos deberán contar con **equipos médicos adecuados que guarden relación con el número y las necesidades de sus residentes, con presencia** en los mismos. Asimismo, la normativa establece que los dispositivos deberán garantizar asistencia sanitaria integral, oportuna y gratuita. Dicha garantía incluye un ambiente adecuado para la permanencia provisoria en caso de enfermedad, siempre que no resulte conveniente disponer su traslado para un tratamiento más apropiado¹⁹⁸.

¹⁹⁷Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Reglas 49 y 50

¹⁹⁸Resolución N° 991 SENNAF

En efecto, existen casos que ameritan una **derivación a efectores externos** de salud, por lo cual en el caso del San Martín se solicita el recurso y se procede al traslado a nosocomios, tales como el Hospital General de Agudos Dr. Teodoro Álvarez o el Hospital General de Agudos Parmenio Piñero en virtud de su cercanía, como a las áreas programáticas dependientes de dichos nosocomios. Por su parte, el Rocca articularía principalmente con el Hospital General de Agudos Dr. Juan A. Fernández, no obstante lo cual se hizo especial hincapié en que **el nosocomio suele mostrarse reticente a trabajar con la población objetivo del Centro, circunstancia que dificulta la adecuada efectivización de su derecho a la salud.**

En los casos mencionados los traslados hacia los efectores de salud se producen en ambulancia del SAME y con personal del Centro y del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia. Al respecto se indicó en el Rocca que el **SAME tiene una buena capacidad de respuesta** y llega rápido al dispositivo cuando es convocado.

Distinta es la situación de **las Residencias, toda vez que al no contar con un servicio de atención médica ni farmacia al interior del establecimiento, estos dispositivos garantizan el derecho a la salud de los/as alojados/as a través del sistema de salud pública.** La Residencia Juana Azurduy informó que se recurre al Hospital General de Agudos Dr. Teodoro Álvarez o al Hospital General de Agudos Dr. Enrique Tornú, los cuales se encuentran ubicados en el ámbito de referencia. Asimismo, las autoridades refirieron que se trabaja mayoritariamente con el CESAC de la Comuna en la que se encuentra la Residencia.

Por otra parte, en la Simón Rodríguez cuando se requiere atención médica se solicita el recurso articulando con los efectores de salud correspondientes. Luego de ello, se produce el traslado del adolescente a nosocomios tales como el Hospital General de Agudos Carlos G. Durand por su cercanía, o de gestión privada en caso de que el joven cuente con obra social. En ambos casos, los traslados se hacen en compañía de operadores y/o en móviles de salud siempre y cuando el caso lo amerite. Asimismo, se informó que el dispositivo cuenta con una enfermera.

En su caso, la Residencia Almafuerde indicó que articula con el Hospital General de Agudos Parmenio Piñero, pero que además a través de la enfermera con la que cuenta la Residencia –que a

su vez es coordinadora de enfermeras de todos los dispositivos– **se gestiona la asignación de prioridad a los adolescentes allí alojados, facilitando de esta manera su atención.**

Asimismo, y toda vez que las residencias no cuentan con farmacia en su interior, se relevó que la medicación que puedan llegar a necesitar los adolescentes es provista por la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil del CDNNyA, y que la enfermera con la que cuenta cada dispositivo es quien se ocuparía de efectuar las tramitaciones correspondientes. Además, las residencias contarían con una “caja chica” –según refieren, de realmente poco monto disponible–, la cual sería utilizada para cubrir distintos recursos que necesiten los/as adolescentes, tales como la medicación cuando por la urgencia no se llegara a gestionar ante la DGRPJ. A título ejemplificativo, puede señalarse que a través de estos fondos en el caso de la Residencia Juana Azurduy, se adquirieron los anteojos que requería la adolescente alojada.

Sobre el particular no debe perderse de vista que solo se administrarán medicamentos para un tratamiento necesario o por razones médicas “y, cuando se pueda, después de obtener el consentimiento del menor debidamente informado (...) La administración de cualquier fármaco deberá ser siempre autorizada y efectuada por personal médico calificado”¹⁹⁹.

Por otra parte, la normativa también dispone que cuando un adolescente sufra una enfermedad o padecimiento mental deberá recibir tratamiento en una **institución especializada bajo supervisión médica independiente**. Asimismo, se deberán adoptar medidas, de acuerdo con los organismos competentes, para que pueda continuar cualquier tratamiento de salud mental una vez que se produzca su egreso²⁰⁰. En este sentido, se indagó respecto a de qué manera se garantiza este tipo de tratamientos durante la permanencia en un dispositivo. Pudo conocerse, entonces, que todos los dispositivos articulan con efectores externos de salud: en el caso del San Martín, con el Hospital Nacional de Salud Mental y Adicciones Lic. Laura Bonaparte, y que varios adolescentes se encuentran con tratamiento farmacológico y bajo tratamiento psicológico.

En el caso del Rocca, se indicó que aproximadamente ocho adolescentes se encontraban con tratamiento farmacológico, circunstancia que se informa tanto al juzgado interviniente como a la familia.

¹⁹⁹Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 55

²⁰⁰Reglas de Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 53.

Por su parte, en el Belgrano se precisó que al momento de la visita de este organismo, únicamente uno de los adolescentes alojados requería tratamiento psiquiátrico, a cuyos efectos se presenta el profesional tratante en la institución. En las residencias socioeducativas se indicó que se recurre a distintos efectores de salud en función de cada caso en concreto, teniendo en cuenta si ya había un tratamiento previo al ingreso al dispositivo.

En lo relativo al **consumo problemático de estupefacientes**, el CDNNyA informó por vía oficial que se articula con la Dirección de Políticas Sociales en Adicciones (ASA), la cual cuenta con lugares de atención y tratamiento para los adolescentes (SEDRONAR, Hospital en Red ex Cenareso, Hospitales Públicos, Centros de Salud descentralizados, entre otros). En este punto, varios entrevistados coincidieron en que se trata de **una problemática que atraviesa de forma mayoritaria la población objetivo del sistema penal juvenil**, circunstancia que se ve reflejada en los dispositivos, aunque al momento del relevamiento efectuado no todos tenían población alojada que estuviera bajo tratamiento por consumo problemático.

En consonancia con lo informado por el CDNNyA, en el Rocca se reafirmó que no se realizan tratamientos por adicciones al interior de los dispositivos, sino que se articula con efectores externos, lo que no obsta a que la problemática sea abordada por los psicólogos con los que cuenta el centro para asistir a los adolescentes. Además, se indicó que se sostendría un plan farmacológico durante 10 días a fin de sostener el síndrome de abstinencia. En el Juana Azurduy se señaló que se articula con los efectores que se consideran más adecuados para cada adolescente (ASA, SEDRONAR, UMANAR, entre otros).

Un caso particular es el de la Residencia Almafuerde, donde se indicó que en lo relativo al acceso a tratamientos de salud mental y adicciones cuentan con asistencia de profesionales del CDNNyA. En efecto, para las problemáticas de salud mental un psiquiatra se presenta en el dispositivo a fin de brindar contención y medicación en caso de que sea necesario. Por otra parte, para los casos de problemáticas en adicciones se hizo referencia a que un grupo de profesionales del Consejo se presenta a demanda del equipo y lleva adelante una evaluación del adolescente en cuestión con un posterior informe y recomendación sobre el abordaje. Luego de ello, se articula o deriva a los efectores de salud en caso de corresponder.

En este punto vale recordar que la normativa indica que los centros de detención de menores deberán “organizar programas de prevención del uso indebido de drogas y de rehabilitación administrados por personal calificado (...) y deberán ofrecerse servicios de desintoxicación dotados de personal calificado a los menores toxicómanos o alcohólicos”²⁰¹.

En otro orden de ideas, se indagó sobre la existencia de **talleres vinculados a salud sexual y reproductiva**. Sobre este punto puede decirse que en el Rocca se explicó que esos contenidos se abordaban en el marco de la escolaridad que se brindaba en el dispositivo. Se explicó que en experiencias anteriores se observó la falta de voluntad de los adolescentes de abordar temas vinculados a la sexualidad con personas desconocidas o que se presentan ocasionalmente. Es por ello que tanto en el Belgrano como el Rocca se encontraban programando talleres específicos de esta temática con el propio personal de enfermería, dado los vínculos previos y la confianza ya construida con la población alojada. Asimismo, en el Belgrano se pretende brindar talleres de RCP.

En la Residencia Juana Azurduy se explicó que no cuentan con talleres de salud sexual y reproductiva. En relación a esto se relató que históricamente la Residencia se caracterizó por la oferta de estos talleres, circunstancia que es reivindicada por las autoridades. Sin embargo, se destacó que dado que solo cuentan con una adolescente alojada –quien además realizaría talleres en el marco del Programa Puentes–, actualmente no se estarían dictando los mentados talleres dentro de la residencia. A pesar de ello, se puso de resalto que en caso de producirse nuevos ingresos se volverán a programar.

Por último, vale destacar que entre las problemáticas más relevantes en el acceso al derecho a la salud, se hizo alusión principalmente a la falta de documentación de las adolescentes, a pesar de que esa situación no debería constituirse en un óbice para la atención de su salud.

6.4.7. Derecho a la comunicación con referentes familiares y afectivos

Cuando se dispone la privación de la libertad de una persona, el Estado tiene la obligación de garantizar su derecho a mantener y desarrollar sus relaciones familiares, creando las condiciones

²⁰¹ Reglas de Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad. Regla 54.

necesarias para efectivizar el contacto con su familia y que el mismo se dé en condiciones dignas, seguras y con suficiente regularidad. No huelga señalar que, cuando se hace referencia a la “familia”, se entiende el término en su sentido amplio, incluyendo a los padres biológicos, adoptivos o de acogida, a los miembros de la familia ampliada o la comunidad²⁰².

Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño consagra que el Estado debe velar por el derecho de los y las adolescentes privados/as de su libertad “(...) a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales”²⁰³. En la misma línea, el Comité de los Derechos del Niño ha sostenido que el personal de los establecimientos penales debe fomentar y facilitar “(...) contactos frecuentes del menor con la comunidad en general, en particular comunicaciones con sus familiares, amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior, y la oportunidad de visitar su hogar y su familia”²⁰⁴.

En primer término, **garantizar este contacto es un elemento esencial del derecho a la protección de las familias**, la cual constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y ha sido receptada en numerosos tratados internacionales²⁰⁵. Las familias son consideradas un grupo fundamental de la sociedad, el medio idóneo para el crecimiento y bienestar de sus miembros, en particular, de los NNyA²⁰⁶, y parte integrante de su identidad²⁰⁷. Así las cosas, el Estado no debe inmiscuirse arbitraria o ilegalmente en la vida familiar²⁰⁸ y debe brindar a las familias la protección y asistencia necesarias.

Además, la adecuada comunicación con el mundo exterior es **parte integrante del derecho a un tratamiento justo y humanitario y es indispensable para preparar la reinserción de**

²⁰² Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 5. En igual sentido la reglamentación de la Ley nacional 26061, reconociendo la existencia de múltiples formas de organización familiar, estableció que se entenderá por “familia”, además de los progenitores, a las personas vinculadas con los niños, niñas y adolescentes a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada. Además, podrá asimilarse al concepto de familia a otros miembros de la comunidad que representen para el niño, niña o adolescente vínculos significativos o afectivos en su historia personal, como así también en su desarrollo, asistencia y protección (Decreto 415/2006, Art. 7).

²⁰³ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 37, Inc. c).

²⁰⁴ 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. Considerando 89.

²⁰⁵ Entre ellos cabe citar, a título ejemplificativo, a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. VI); a la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 16.3); al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 23.1) y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 17.1).

²⁰⁶ Convención sobre los Derechos del Niño, Preámbulo.

²⁰⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 8.

²⁰⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 16.

adolescentes y jóvenes en la sociedad²⁰⁹. En efecto, la organización y el funcionamiento de los establecimientos penales juveniles deben tener como horizonte que el egreso de los/as adolescentes se produzca en el menor plazo posible y en las mejores condiciones, resultando para ello fundamental facilitar y trabajar en los vínculos entre los y las adolescentes y sus familias y referentes, como un medio de consolidar el proceso de inclusión²¹⁰.

Por último, pero no menos importante, debe tenerse en cuenta que **para las personas privadas de su libertad el apoyo de sus familias es esencial en muchos aspectos, que van desde lo afectivo y emocional hasta el sustento material**. No debe perderse de vista, además, que la ausencia del contacto familiar se considera un factor objetivo que contribuye a incrementar el riesgo de que recurran al suicidio. De acuerdo con las directrices vigentes de la Organización Mundial de la Salud, todo programa de prevención de suicidios en centros de privación de libertad debe contener –dentro de sus elementos– la promoción de la interacción de los internos entre sí, con sus familiares y con el mundo exterior²¹¹.

A partir del marco normativo expuesto resulta interesante analizar cómo se desarrolla el contacto entre los y las adolescentes y jóvenes y sus referentes familiares o afectivos y la comunidad en general en los establecimientos penales juveniles localizados en la Ciudad de Buenos Aires.

En el caso de los **establecimientos de régimen cerrado** puede decirse que el contacto con el mundo exterior se produce mayoritariamente de dos modos: a través de las **visitas** y las **comunicaciones telefónicas**.

Las visitas se llevan a cabo dos veces por semana, los días miércoles (de 14 a 17 horas) y los domingos (de 9 a 12 horas). En relación a los requisitos que deben cumplir las personas a fin de visitar a los y las adolescentes y jóvenes, las autoridades de los establecimientos refirieron que con los familiares directos –tales como madres, padres, hermanos/as o abuelos/as– alcanzaría con la mera acreditación del vínculo. En el resto de los supuestos pareciera ser una condición previa sostener una entrevista con el equipo del dispositivo, oportunidad en la que se evaluaría si el contacto resulta provechoso y beneficioso para el/la adolescente o joven.

²⁰⁹ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad. Regla 59.

²¹⁰ Resolución SENNAF 3892/11.

²¹¹ World Health Organization (WHO), Preventing Suicide in Jails and Prisons (update 2007), pp. 9-21.

En este punto corresponde señalar que estos requisitos no surgen de normativa alguna, así como tampoco se encuentra establecido qué sucede cuando un familiar no se encuentra en condiciones de acreditar el vínculo (por ejemplo, por no contar con DNI o partida de nacimiento) o los criterios en virtud de los cuales se evalúa a las personas que no son familiares directos. A título ejemplificativo, puede señalarse que en el CSRC Rocca se indicó que las parejas de los adolescentes estarían autorizadas a vincular únicamente los días miércoles; con excepción de quienes se encuentren cursando un embarazo o tengan hijos en común; lo que da cuenta del grado de discrecionalidad con el que estas decisiones son tomadas.

Lo expuesto contraría explícitamente lo reseñado por el Comité de los Derechos del Niño, en el sentido de que “[**l]as circunstancias excepcionales en que pueda limitarse ese contacto deberán estar claramente establecidas en la ley y no quedar a la discreción de las autoridades competentes**”²¹² (lo resaltado es propio). En la misma línea, las Reglas de Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad disponen la prohibición de restringir o denegar el contacto con familiares, cualquiera sea su finalidad²¹³.

Cabe señalar que, según refirieron las autoridades de los establecimientos, **la mayoría de los/as adolescentes y jóvenes reciben visitas de sus familiares de manera regular**. Sin embargo, también hicieron referencia a que en ocasiones algunos/as adolescentes no reciben visitas. En particular, en el CSRC Belgrano expresaron que los adolescentes de menor edad serían quienes son visitados con menor frecuencia. Un dato que resulta llamativo es que en su mayoría las personas que visitan serían mujeres (madres, hermanas y sus hijos).

Al consultar sobre las dificultades más relevantes para llevar a cabo la efectivización del derecho al contacto familiar se mencionaron, entre otras, el hecho de que un gran número de los alojados –y sus familiares– provienen de la provincia de Buenos Aires. Se indicó, además, que en varios casos los gastos derivados de las visitas, así como llevar a adolescentes y jóvenes distintos bienes materiales, tales como bebidas o cigarrillos, resultarían excesivamente onerosos. En estos

²¹² 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. Considerando 87.

²¹³ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad. Regla 67.

supuestos, se indicó que desde la DGRPJ se otorga a las familias que así lo requieran las sumas correspondientes a los viáticos a fin de favorecer las vinculaciones.

En relación a la existencia de programas destinados a fortalecer los vínculos entre los y las adolescentes privados de su libertad y sus referentes, los entrevistados indicaron que no se articula con ningún programa gubernamental específico, sino que se trabaja con el equipo profesional del dispositivo. Cabe decir que en oportunidad de remitir un oficio al CDNNyA, este organismo solicitó que indique “[s]i existen programas destinados al trabajo con las familias de los adolescentes (...). En caso afirmativo, remitir copia de los mismos indicando objetivos, alcance, pertenencia institucionales, actividades y evaluación”. Sin embargo, en su respuesta el organismo no dio cuenta de ninguna política pública específica para estos fines. Por lo demás, tampoco menciona al Programa de Fortalecimiento de Vínculos Familiares dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat al detallar las políticas del GCABA a las que se recurre.

Al momento del ingreso se realizan controles sobre el cuerpo y las pertenencias de los visitantes, a cuyos efectos se aplica el Reglamento General de Registro e Inspección aplicable a dispositivos penales juveniles del CDNNyA. Como fue dicho, este reglamento establece pautas, modalidades y formalidades conforme las cuales se llevarán a cabo los procedimientos de control de seguridad y registro en las personas y las cosas. Esos procedimientos son prácticas dirigidas a mantener el orden y la seguridad de los establecimientos penales juveniles, así como la integridad física de las personas y sus derechos.

Si bien este organismo no constató –en oportunidad de realizar las visitas– la forma en que dichos controles son realizados, sí puede mencionarse positivamente la elaboración de un instrumento destinado a regularlos, y que el mismo establezca la necesidad de garantizar la proporcionalidad entre la intensidad de la afectación a la persona sometida a él y la finalidad que se persiga con su realización, resguardando la privacidad, la intimidad y la dignidad de las personas.

Como fue explicado en el apartado correspondiente a los protocolos y reglamentos internos, el objeto de los registros es evitar alteraciones a la seguridad y el orden del establecimiento, agresiones interpersonales, autoagresiones, fugas o evasiones e ingreso de elementos no autorizados por los reglamentos internos o por impedimento legal. Resulta destacable que se prevea que los registros

deban ser llevados a cabo exclusivamente por personal del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia de la identidad de género que prefiera la persona sujeta a examen.

Sobre los elementos que los visitantes ingresan a los dispositivos, generalmente con la finalidad de ser entregados a los adolescentes o que traen consigo, las limitaciones o prohibiciones deberán estar señalizadas en las carteleras de ingreso. En este sentido, en el marco de las entrevistas se aclaró que existen indicaciones precisas respecto de los alimentos y bebidas que se encuentran autorizadas a ingresar por familiares y referentes (por ej. bebidas transparentes, o cantidad de alimentos) con la finalidad de homogeneizar los bienes disponibles de los alojados y evitar conflictos vinculares.

En lo referente a los espacios físicos en los que se desarrollan las vinculaciones, se advierte que **ninguno de los CSRC dispone de sectores específicamente destinados a tales fines**. En efecto, en el San Martín las visitas se llevan a cabo en el hall que conecta las dos alas del edificio; en el Rocca, en un salón de actos ubicado en el segundo piso; y en el Belgrano, en el sector comedor de cada piso²¹⁴. Dado que durante el resto de los días de la semana esos espacios son utilizados para otras actividades, deben ser acondicionados los días previstos para las vinculaciones. Se desprende además de lo reseñado por sus autoridades que los días de visita todos/as los/as adolescentes y jóvenes alojados/as comparten el espacio con sus referentes familiares y/o afectivos simultáneamente; no garantizándose, en consecuencia, ni la intimidad, ni la privacidad necesarias para el desarrollo de estos vínculos. Tan así es que, por ejemplo, en el CSRC San Martín se mencionó que debido a una conflictiva entre dos familias, debieron disponer de una organización excepcional para evitar el contacto.

Mención especial merecen **dos características particularmente positivas del CSRC Belgrano**: en primer lugar, el hecho de que el dispositivo cuente con un espacio destinado a que aquellos adolescentes o jóvenes que sean padres puedan vincular con sus hijos o hijas, el cual además se encuentra acondicionado a tales fines, a modo de juegoteca.

²¹⁴ Cabe señalar que, a la fecha de la presentación de esta Defensoría del Pueblo, en el CSRC Belgrano se informó que se pretendía disponer que las visitas se desarrollen en el comedor ubicado en el primer piso (sector en el que en ese momento no había adolescentes o jóvenes alojados dado que debían adecuarse las celdas a la normativa vigente en la materia y que actualmente se encontraría en obras).

En segundo lugar, el Belgrano es el **único centro que cuenta con un sector destinado a que los jóvenes (mayores de 18 años) reciban visitas íntimas**, las cuales se producirían de manera quincenal. En el resto de los dispositivos, en cambio, no estarían previstas este tipo de visitas, situación que vulnera los derechos sexuales y reproductivos de los y las adolescentes²¹⁵.

Por su parte, **en las Residencias Socioeducativas, el contacto de los y las adolescentes con sus referentes familiares y/o afectivos se realiza tanto dentro de las instituciones como fuera de ellas**. Se desprende de las entrevistas que su frecuencia no sería fija sino que se determinaría con libertad según cada caso, pudiendo efectuarse cualquier día de la semana y dependiendo de lo que se acuerde con cada adolescente y las familias.

Pese a lo beneficioso de este régimen, lo cierto es que en todos los dispositivos se mencionó que, para acceder a las visitas, los referentes familiares o afectivos son entrevistados por el equipo del establecimiento. Por lo demás, y a diferencia de lo que ocurre con los CSRC, este requisito está explícitamente previsto en la Resolución que regula a las Residencias (27/CDNNyA/18), la cual, sin embargo, no detalla en qué circunstancias esta entrevista determinaría la no autorización del contacto.

Por su parte, en aquellos casos en que son los/as adolescentes o jóvenes quienes realizan salidas para efectivizar el contacto con sus referentes, deben respetar los horarios pautados para el regreso.

En lo relativo a los controles efectuados a los visitantes o a los/as adolescentes debe decirse que la Resolución 27/CDNNyA/18 dispone la revisión de los/las adolescentes al salir y llegar de salidas o vinculaciones socio-comunitarias, conforme a lo previsto por el Reglamento General de Registro e Inspección. Sin embargo, esa resolución no regula de manera específica la realización de controles a visitantes, aspecto que sí se encuentra previsto en el Reglamento mencionado.

En la práctica se indicó que en la Residencia Simón Rodríguez se requisaría a las personas, previo al ingreso al dispositivo; en Almafuerde, que no se efectúan requisas a los visitantes sino únicamente a los adolescentes cuando regresan a la residencia, a fin de evitar el ingreso de bebidas

²¹⁵ Código Civil y Comercial de la Nación, Ley nacional 25673 (Programa de salud sexual y procreación responsable) y Ley CABA 418 (Salud reproductiva y procreación responsable).

alcohólicas u otras sustancias. Por su parte, en la Residencia Juana Azurduy mencionaron que únicamente se revisa a las adolescentes cuando ingresan de alguna salida, en cuyo caso la tarea es realizada por una persona del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia y una operadora, ambas de sexo femenino.

En lo relativo al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de los y las adolescentes cabe decir que mantener relaciones sexuales dentro de las residencias se encuentra prohibido²¹⁶, no obstante lo cual se promueve que estos vínculos se desarrollen extramuros, previéndose a tales efectos la provisión de los elementos de profilaxis necesarios.

Por otro lado, y como fuera mencionado, otra forma de vinculación entre los/as adolescentes y jóvenes privados/as de su libertad y el exterior se da a través de **comunicaciones telefónicas**. En el caso del CSRC **Rocca** se explicó que las llamadas están autorizadas todos los días, con una duración de quince (15) minutos, y que las mismas son **controladas por el personal del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia**. Sobre el particular, se reconoció que delegar este control al CESyV puede derivar en el ejercicio de una relación de poder por parte de estos (redundando en “premios y castigos”), motivo por el cual se indicó que se reevaluaría esta dinámica. En el CSRC **Belgrano**, por su parte, las comunicaciones telefónicas –también autorizadas todos los días– tendrían una duración aproximada de entre 10 y 15 minutos, mediando la utilización de un teléfono que se encuentra localizado en el hall común del dispositivo y **con presencia de operadores**. Sobre el particular, el director explicó tener intenciones de aumentar los controles de estas comunicaciones telefónicas, respecto de las personas con las que los alojados pueden tener contacto, así como también que sea el equipo profesional el que autorice las llamadas.

Al igual que lo que sucede con las visitas, estas prácticas no se encuentran establecidas normativamente, situación que podría dar lugar a discrecionalidades y al establecimiento de un sistema de privilegios o castigos. A menudo, en los centros de privación de libertad este tipo de prácticas –por parte de quienes realizan el control de las personas– pueden constituir un patrón institucional que represente una amenaza a los derechos fundamentales de los privados de su libertad.

²¹⁶ Resolución 27/CDNNyA/18, Art. 28.

En el caso de las residencias, la Resolución que regula su funcionamiento dispone que el uso del teléfono será libre y que las llamadas deberán tener un tiempo de duración máxima, el cual, sin embargo, deberá ser determinado por cada institución. Dicha cantidad de minutos no podrá ser disminuida pero sí ampliada excepcionalmente. Los días y la modalidad de vinculación telefónica son acordados con las familias y los/as adolescentes en el marco de las entrevistas iniciales, pudiéndose autorizar excepcionalmente el uso del teléfono en otros horarios. En efecto, de las entrevistas con sus autoridades se desprende que no existen restricciones en el uso del teléfono y que únicamente contarían con planillas de horarios para organizar el uso del mismo. Asimismo, se dispone que el uso indebido de las llamadas autorizadas, ya sea por la realización de amenazas, improperios, extorsiones u otros, faculta al operador a intervenir e incluso dar por finalizada la misma, labrándose la respectiva acta y poniendo dicha situación en conocimiento inmediato de la Dirección del establecimiento.

6.5. ANÁLISIS DE FACTORES COADYUVANTES DE MALOS TRATOS Y PREVENCIÓN DE LA TORTURA EN EL SISTEMA PENAL JUVENIL DE LA CABA

El presente acápite se formula como un análisis sobre los factores coadyuvantes de prácticas que eventualmente constituyan maltrato como resultante de la configuración de los dispositivos penales juveniles.

Al hablar del sistema penal juvenil nos encontramos con un universo amplio, disperso y con multiplicidad de problemas a observar y analizar. El presente informe con una mirada tendiente identificar situaciones que hasta el momento permitieron columbrar malas prácticas en el tratamiento de las personas menores de edad en conflicto con la ley penal.

La idea es entonces llevar a cabo una mención de situaciones en un análisis integral del funcionamiento de las distintas áreas que componen los dispositivos de detención, otro análisis temático, es decir, más singular a un determinado aspecto de un tema puntual, y finalmente, se propondrá un seguimiento en base a las conclusiones que de ellos habrán de resultar, constituyendo así una forma de adunar todos ellos en un cuerpo homogéneo de estudio del sistema de aprehensión, funcionamiento y estado de los dispositivos de encierro.

Al respecto se debe resaltar que la “tortura” no se reduce a la aplicación extrema de malos tratos físicos a las personas detenidas. Aislamiento, requisa personal vejatoria, falta y/o deficiente alimentación, falta y/o deficiente atención a la salud, malas condiciones materiales de detención, amenazas, robos, desvinculación familiar y social, traslados constantes y traslados gravosos entre otras. Se intenta establecer la ocurrencia, la regularidad, diferencias y continuidades en relación a las prácticas violentas sobre las personas detenidas en estos dispositivos de encierro que nos ocupan.

- **Etapas de aprehensión: violencia policial**

En este punto cobra centralidad el reconocimiento de NNyA como titulares de derechos en la medida que ello implica un posicionamiento diferente del Estado en general y de las fuerzas de seguridad en particular respecto de la infancia. El reconocimiento de NNyA como sujetos de derechos genera, a su vez, una obligación por parte del Estado respecto a las medidas que deben ser tomadas

para hacer efectivo el ejercicio de derechos por parte de la población infanto-juvenil y la necesidad de contar con mecanismos de garantía para su real cumplimiento.

Debemos resaltar que ciertos NNyA que transitan y/o viven en esta ciudad son vulnerables al accionar de las diferentes agencias de la cadena punitiva del sistema penal. Que los sectores más vulnerados y dentro de estos sectores en particular los más jóvenes son capturados por el sistema penal. En el marco del accionar de la agencia policial debemos tener en cuenta que los NNyA son víctimas de violencia, de manera no excepcional al momento de ser capturados por el sistema penal.

Al respecto resulta significativa la cantidad de niños, niñas y adolescentes no punibles que ingresaron al sistema penal, y mención especial se realizó previamente sobre la cantidad de quienes se encontraban en situación de calle al momento de su detención.

En el marco del sistema de protección integral, la estrategia de intervención ante situaciones donde se ven involucrados niños/as y jóvenes debiera ser coordinada por el CDNNyA, responsable de la aplicación de la Ley 114. A su vez, dicha intervención debe tener como único objetivo la restitución de los derechos afectados por su situación de calle, resguardando así su interés superior, esto es, el conjunto de derechos reconocidos.

En este sentido, cabe destacar que la Convención sobre los Derechos del Niño contiene diversas disposiciones, en conexión con el artículo 19 de la Convención Americana, sobre la conducta que el Estado debe observar ante la misma. Entre ellas, se encuentra la de asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley. Con ese fin, deberán tomar todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas (Art. 3.2). A su vez, los Estados deben garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño (Art. 6.2).

Por todo lo expuesto, es innegable que el Estado debe intervenir ante la situación de niños y niñas velando por su interés superior y con acciones positivas a fin de restituir sus derechos vulnerados. Sin embargo, el Estado obra en contraposición actuando con el sistema penal y utilizando como medio de ese sistema penal a la agencia policial.

Asimismo, la utilización de la violencia como método constituye una violación de la normativa vigente en materia de derechos humanos, situación que se agrava debido a que las víctimas son niños y niñas en situación de extrema vulnerabilidad social.

En relación a ello, es de destacar el avance que fue la creación de un lugar especializado para el ingreso de NNyA presuntos infractores de la ley penal y la no utilización de las comisarias/alcaidías dispuestas para los mayores de edad. Sin perjuicio de ello, se debe resaltar que tanto la aprehensión como el traslado hacia el CAD es efectuado por las fuerzas policiales con competencia en esta ciudad. Que, en función de ello, es de especial importancia analizar la descripción que los niños y adolescentes realizan sobre el momento de aprehensión, los traslados desde el lugar de aprehensión y hasta el CAD u hospital de derivación, donde pueden suceder situaciones de violencia estatal.

- **Etapas de ingreso**

En cuanto al momento del ingreso al CAD de los menores de edad aprehendidos, si bien es un cambio positivo que el mismo sea llevado a cabo por personal especializado del CDNNyA, deben considerarse otras situaciones negativas a los efectos de evitar vulneración de derechos y/o afectación de la dignidad de niños, niñas y adolescentes.

Otro aspecto importante a resaltar en esta etapa aplicable a aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentren en conflicto con la ley penal es la importancia de su tratamiento en un contexto de presunción de inocencia, lo cual implica su derecho a recibir asesoramiento jurídico y solicitar la asistencia jurídica gratuita²¹⁷.

En cuanto a la detención de personas menores de edad, en la CABA se debe cumplir con ciertas garantías referidas a la comunicación de la detención; el/la menor de edad tiene el derecho a comunicarse, en un plazo no mayor de una hora, por vía telefónica o a través de cualquier otro medio, con su grupo familiar responsable o persona a la que se adhiera afectivamente (Ley 114/98 Art. 11, Inc. j). El colectivo sujeto a la ley penal juvenil tiene en esta salvaguardia una vinculación con el derecho a ser oído derivado de la Convención sobre los Derechos del Niño, principalmente *aggiornado* al interés

²¹⁷ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113. Menores detenidos o en prisión preventiva, 18.a.

superior del niño en su faceta de principio del derecho rector en todo tratamiento que se haga sobre la persona menor de edad.

En virtud de ello, entendemos que la DGRPJ debe implementar un protocolo de denuncia ante las autoridades correspondientes, en casos de relatos de niños, niñas y adolescentes que expresen la existencia de hechos de malos tratos o hechos de torturas, realizados por las fuerzas de seguridad en el contexto del tratamiento de ese colectivo, al momento de su aprehensión y/o traslados al Centro de Admisión y Derivación (CAD) dependiente de esa dirección general.

En este sentido, cabe remarcar que pesa una obligación legal de llevar a cabo las mentadas denuncias, en consideración al cargo de funcionarios o empleados públicos, teniendo en cuenta lo dispuesto en la normativa que a continuación se transcribe; Código Procesal Penal de la Nación “Artículo 177.- Tendrán obligación de denunciar los delitos perseguibles de oficio: 1°) Los funcionarios o empleados públicos que los conozcan en el ejercicio de sus funciones. 2°) Los médicos, parteras, farmacéuticos y demás personas que ejerzan cualquier rama del arte de curar, en cuanto a los delitos contra la vida y la integridad física que conozcan al prestar los auxilios de su profesión, salvo que los hechos conocidos estén bajo el amparo del secreto profesional.”

El derecho al examen médico “apropiado y consensual”²¹⁸ de las personas detenidas es una de las salvaguardias más importantes para la prevención de la tortura si consideramos el efecto disuasivo que puede provocar el funcionamiento efectivo de un protocolo de revisiones periódicas de los detenidos por parte de personal médico.

Cabe aclarar que el personal médico es el dispuesto por la Policía de la Ciudad y, por tanto, es importante que esa labor sea acompañada por un examen realizado por un profesional de la salud externo a dicho servicio. De este modo, se afianza la prevención de la tortura por disuasión, es decir, la existencia de un sistema consolidado que permita un doble control, de los cuales uno de ellos sea externo al servicio de salud brindado en el lugar de detención, lo que configura una garantía para el detenido que es examinado por profesionales cuya materia de conocimiento no puede tener dos resultados diferentes o rotundamente desiguales.

²¹⁸ https://apt.ch/content/files_res/doc-3_right-to-a-medical-examination_spa_final.pdf

Entonces, el derecho de comunicación con familiares para que estos tomen conocimiento de su detención, junto con la realización de la revisión médica de su estado de salud constituye un factor importante para evitar situaciones de malos tratos y eventualmente hechos de tortura.

- **Factores coadyuvantes de malos tratos**

Es de vital importancia que se eviten no solo los malos tratos en sí mismos, sino que no haya confluencia de estas prácticas o actos en una persona, puesto que podrían constituirse finalmente por su conjunción, en un hecho de tortura.

En este sentido, los tiempos de espera hasta que se efectivice el traslado por parte de las fuerzas de seguridad y se recepte al joven aprehendido por parte del personal especializado del CDNNyA, el doble control médico, en una primera instancia por parte del Médico/a legista y en una segunda instancia por profesionales de enfermería dispuesto por los dispositivos penales; Incluso, la falta de presencia continua de médicos en el CAD, la ausencia de una explícita determinación de la capacidad de alojamiento del centro posibilitando casos de hacinamiento, las demoras injustificadas que posibilitan el incumplimiento del plazo mínimo de 12 horas establecido por ley para la detención, sumada a las deficientes condiciones edilicias así como la falta de personal para el adecuado tratamiento de la persona menor de edad, son todos factores que en conjunto funcionan como coadyuvantes para la eventual producción de hechos de maltrato hacia el colectivo en estudio.

El hecho de ser sujeto de malos tratos, que pueden conformarse por situaciones de aislamiento, ausencia de atención médica inmediata, amenazas, condiciones materiales deficientes de detención, entre otras situaciones coadyuvantes para que en su conjunción constituya malos tratos, comporta, en definitiva, una eventual configuración de tortura de acuerdo a la definición brindada en la normativa.

Es en este sentido que la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles e Inhumanos o Degradantes, define a la tortura en su Artículo 1, como "(...) todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por

cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”.

Cabe aclarar que tomamos la definición de tortura de la Convención y no del Artículo 144 ter del Código Penal de la Nación, teniendo en cuenta que el Comité contra la Tortura en el CAT/C/ARG/CO/5-6 del 24 de mayo de 2017, considera este último dispositivo mencionado como inapropiado por su extensión de sujetos activos acotada y no incluir el propósito de la conducta en el tipo básico del delito contrario a lo dispuesto en el Artículo 1 de la Convención. Esta inteligencia contraría, además, el Artículo 2 de la Convención por el cual todo Estado Parte debe tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura.

Si bien, se puede identificar por medio de la definición del párrafo anterior a los hechos de tortura, es cierto que existen otros actos sobre las personas detenidas que no configuran la definición de tortura, pero pueden ser considerados como “malos tratos”.

Es así que debe propenderse a la eliminación total también de los malos tratos, que tienden a materializarse en prácticas o actos “poco visibles”, por la diferencia de gravedad del dolor o del sufrimiento infligido. Otro aspecto a considerar es que la cantidad de operadores que ejercen distintas disciplinas y/o roles dentro de los dispositivos penales y que tienen contacto con los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal supone una diversidad de actos o situaciones por las cuales se podrían configurar malos tratos, que no solo tienen que ver con el aspecto físico de las personas, también pueden repercutir en la esfera psíquica. En fin, el accionar de todos esos actores y posibles malos tratos sobre el colectivo de niños, niñas y adolescentes, en el marco del rol que le compete a cada uno de los operadores pueden derivar, finalmente, en la conjunción de hechos graves que posibilitan su configuración como supuestos de tortura.

Es decir que la tortura no se reduce a la aplicación extrema de malos tratos físicos a las personas detenidas. También constituyen hechos de tortura la conjunción de distintas prácticas, como situaciones de aislamiento, requisa personal vejatoria, falta y/o deficiente alimentación, falta y/o

deficiente atención a la salud, malas condiciones materiales de detención, amenazas, robos, desvinculación familiar y social, traslados constantes y traslados gravosos, etc.

- **Tensión control punitivo / proyectos socioeducativos**

Cuerpo especial de seguridad y vigilancia (CESyV)

El Decreto 210 del 14 de febrero de 1989 aprobó el Estatuto y Escalafón para el personal que integra el Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia (CESyV). A este Cuerpo –dependiente en sus inicios de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación– se le asignó la misión de custodiar a los adolescentes alojados dentro de los centros de régimen cerrado y de libertad restringida y cuando deban trasladarse fuera de él. Son responsables, además, de mantener el orden en el establecimiento, de la custodia de los bienes y de asegurar la convivencia pacífica de los NNyA.

En el año 2016, a partir de la transferencia a la órbita de la CABA, traspasaron 198 agentes, de los cuales 39 eran mujeres. Al momento de la elaboración del presente informe, de acuerdo a los datos informados por el CDNNyA, de 300 vacantes previstas, se encuentran cubiertas 262 vacantes, de las cuales 54 son mujeres. La jefatura del CESyV se ejerce desde lo civil, hoy día se encuentra a cargo de la Directora General de Responsabilidad Penal Juvenil, la Dra. Alicia Blasco.

Del relevamiento surgió que 9 de los agentes del CESyV tenían sumarios abiertos y que, al momento del traspaso, el CDNNyA dictaminó el retiro de 7 de los agentes y a 2 de ellos se los reubicó evitando el contacto con los adolescentes.

Según los datos informados por el CDNNyA no se realizan controles externos de los legajos del personal que integra el CESyV. Se entiende que es sumamente importante la creación de una oficina de transparencia especializada con personal civil para la detención y sanción de abusos y/o violencia institucional, el control externo de sus legajos, las posibles denuncias sobre su actuación en el desempeño de sus funciones, casos de corrupción y demás hechos que vayan en contra de la normativa vigente. Asimismo, de una política activa que prevenga los casos antes mencionados.

La distribución del CESyV se organiza de acuerdo –según lo informado por el CDNNyA– a las necesidades de los servicios, a las jerarquías de los agentes, a su perfil, antigüedad y a las necesidades de cada centro de régimen cerrado y de libertad restringida, como así también a la población que aloja.

Los requisitos para el ingreso se encuentran establecidos en el Decreto Nacional 210/1989, Título I, Capítulo I, Art. 1: “Son condiciones generales de ingreso al CESyV: a) Ser argentino nativo o por opción. b) Acreditar identidad, antecedentes honorables y buena conducta. C) Haber cumplido con las leyes de enrolamiento. d) no haber sido separado de la administración pública por exoneración. e) Poseer las aptitudes físicas y psíquicas exigidas para el desempeño de la función. f) Encontrarse dentro del límite de edad de 24 a 33 años para el personal masculino y de 28 a 38 años para el personal femenino. g) Rendir pruebas de capacidad y competencia.”

Según lo informado, las capacitaciones son realizadas por diferentes organismos. Tanto los agentes transferidos como los nuevos ingresantes deben concurrir de manera obligatoria a los mismos. Son de distintas temáticas y diferentes modalidades de trabajo²¹⁹.

Es indispensable que todo el personal que mantenga contacto con los NNyA, tengan una formación actualizada, continua y especializada en el respeto por los derechos humanos.

En la visita al CDNNyA se señaló que se pretende modificar el nombre del Cuerpo Especial por el de “Cuerpo de Intervención en Seguridad Adolescente”, lo cual nos parece sumamente importante y simbólico para el nuevo rol que asumirá la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil, entendiendo que las políticas, programas y acciones de prevención y de atención socioeducativas que

²¹⁹ A saber:

- Capacitaciones a cargo del CNNyA y de la Dirección General de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano de CABA.
- Talleres de género, violencia doméstica y explotación sexual.
- Conferencias magistrales: “El acompañamiento socioeducativo en los adolescentes en conflicto con la ley penal en medio abierto desde el enfoque restaurativo”. “La interdisciplina como garantía de una respuesta penal diferenciada para los adolescentes”. “Conferencia Magistral del premio Nobel de la Paz: Dr. Adolfo Pérez Esquivel en la ex Esma”.
- III Jornadas Internacionales de Justicia Penal Juvenil.
- Capacitación para el Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia de la Ciudad de Buenos Aires. Secretaría Académica del Instituto Superior de Seguridad Pública (ISSP). Aprobado mediante Resolución 2017-78-ISSP.

llevan a cabo tienden a la promoción, protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

De los relevamientos, se puede observar que los centros de régimen cerrado cuentan con un alto número de agentes, mientras que los de libertad restringida cuentan con solo un agente por turno ya que es un número poblacional mínimo.

Personal Socioeducativo de los Establecimientos Penales

Respecto del personal socioeducativo con el que cuentan los dispositivos penales debe decirse que este aspecto no fue analizado cabalmente toda vez que el periodo en el que se enmarca el presente informe aún no había concluido la etapa de conformación del mismo. En efecto, los establecimientos estaban integrados tanto por trabajadores pertenecientes a la SENNAF como al Consejo. A su vez, se encontraba pendiente la realización de los concursos públicos y procesos de contratación y selección de nuevos integrantes de los equipos, por lo que puede afirmarse que las dotaciones con las que contaba cada dispositivo al momento de ser relevado eran de carácter provisorio y temporal.

Atento a ello, se expondrá parte de la información suministrada y recabada por el organismo protector en entrevista a fin de dar cuenta del diseño institucional respecto de las autoridades, los equipos y profesionales con los que debería contar cada establecimiento penal.

En primer lugar, cabe destacar que la especialización de las instituciones que intervienen con los/as adolescentes presuntos infractores a la ley penal debe tener una clara expresión no solo en los proyectos institucionales sino también en el personal responsable de la gestión cotidiana de los mismos, incluida su capacitación.

En este sentido, se requiere contar con **personal especializado y capacitado**, para de esa manera garantizar la **competencia profesional** del mismo. Este aspecto debe ser tomado en cuenta no solo al momento de la contratación y selección, sino que también deberá promoverse durante todo el servicio la realización de cursos de capacitación en la materia a fin de que se incorporen no solo

conocimientos sino también se trabaje en torno a los métodos, enfoques y actitudes que deben ser adoptados²²⁰.

Otro elemento a considerar es la asignación de recursos necesarios, en particular, en lo referente a la contratación, capacitación, cantidad de personal y remuneración suficiente²²¹. En este sentido, se destaca como un elemento positivo que el CDNNyA haya impulsado y llevado a cabo un **concurso abierto y público** para ingresar a la Planta Permanente y funcional de ese organismo proteccional y ocupar los cargos necesarios para el funcionamiento de los programas y dispositivos penales juveniles. La cuestión de que el personal cuente con estabilidad laboral para el ejercicio de su tarea no es un elemento menor, ya que permite un desarrollo a mediano o largo plazo dentro de una misma institución, con los beneficios que ello conlleva para la concreción de un proyecto institucional que se prolongue en el tiempo.

Resulta evidente del relevamiento realizado durante el año 2018 de la totalidad de los dispositivos la tensión entre el control punitivo y el desarrollo de proyectos socioeducativos. La fuerte impronta de control punitivo en los centros entra en tensión con la lógica de restitución de derechos y de minimización de la violencia institucional.

Entre los aspectos que indican la priorización y ampliación del enfoque custodial sobre los contenidos socioeducativos que deben tener las medidas adquieren notoriedad elementos tales como la presencia notoriamente más significativa del personal del cuerpo de seguridad y vigilancia en comparación con el personal socioeducativo que hay en cada dispositivo cerrado. En este sentido, se destaca que la interacción de adolescentes y jóvenes es significativamente más cotidiana y permanente con este personal que con el personal socioeducativo. De tal manera, preocupa también que este contexto implique la justificación en términos de “seguridad” para la postergación e incluso eliminación de actividades educativas, recreativas y sociales.

Por otro lado, la alta rotación del personal directivo debilita la posibilidad de trabajar en proyectos de trabajos y propuestas socioeducativas a largo plazo. En este mismo sentido, la carencia de personal con trayectoria institucional, situación que sucede solo con el personal socioeducativo,

²²⁰ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). Regla 1.6

²²¹ Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad.

debido a los cambios mencionados sobre el traspaso de la Nación a la Ciudad de Buenos Aires de los dispositivos en cuestión, incide directamente en las condiciones en que se desarrollan los jóvenes privados de la libertad en estas instituciones. En función de ello, la dirección de los Centros debiera desarrollar distintas estrategias a fin de disminuir esta incidencia.

Acceso irrestricto de la Unidad de Prevención de la Tortura de esta Defensoría del Pueblo a los dispositivos penales

Las reuniones llevadas a cabo con los directores/as de los Centros de Régimen Cerrado y Libertad semi-restringida y el recorrido de las instalaciones de cada dispositivo de encierro constituyen un punto de partida para desarrollar las funciones de la Unidad de Aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con el fin de prevenir y/o detectar en forma temprana vulneraciones de los derechos humanos de las niñas, niños y jóvenes en ellos alojadas, conforme el mandato constitucional y legal que se le ha otorgado.

Sabido es que la inspección permanente y sin previo aviso resulta sumamente importante y útil para transparentar el trato dado a las personas, controlar las condiciones de alojamiento, verificar el respeto de la ley, prevenir la posible comisión de torturas y jerarquizar, estimular y colaborar con aquellas autoridades para que gestionen adecuadamente las instituciones.

Como se ha mencionado, las acciones de la Unidad de Aplicación del Mecanismo se desarrollan en consonancia con el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes creado por la Ley 26827, que se desprende de la Convención Internacional Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con jerarquía constitucional de acuerdo al artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, su Protocolo Facultativo, aprobado por Ley 25932, y la Ley CABA 5787, que crea el Mecanismo Local de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en el ámbito de esta Defensoría del Pueblo.

El sistema de monitoreo de lugares de encierro se basa fundamentalmente en la proactividad y multiplicidad de mecanismos de derechos humanos que buscan prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes.

En el caso del sistema de monitoreo que se desprende de la Convención Internacional Contra la Tortura, el CAT, puede hacer visitas a los Estados Partes, únicamente, si existen denuncias fundamentadas en la producción de actos de tortura sistemática. Pero en el caso de los Estados Partes que han ratificado el Protocolo Facultativo, como el caso de la República Argentina, se da el consentimiento para permitir visitas regulares, sin previo aviso de expertos internacionales, nacionales y locales a todo tipo de lugares donde se encuentren personas privadas de la libertad.

Si partimos de la base que el OPCAT en su artículo 4 establece un sistema de visitas “abierto”, es decir que marca una flexibilidad inexistente hasta la vigencia del protocolo como instrumento para el acceso no solo de los lugares de encierro, sino de intermediación con las personas en ese contexto que abre las puertas de los lugares de encierro a los mecanismos locales y demás actores interesados en la temática, la importancia del acceso irrestricto está directamente vinculada a la finalidad de las visitas que se llevarán a cabo con el fin de fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En el caso de los adolescentes en conflicto con la ley penal, es vital el monitoreo sobre los lugares de detención en donde se encuentren alojados, considerando su especial situación de sujetos vulnerables en pleno desarrollo de su subjetividad o progresión.

Asimismo, se destaca que el sistema penal juvenil sigue teniendo esbozos del paradigma tutelar, que se sustenta en la calidad de objeto que se le asigna a los niños, niñas y adolescentes frente al aparato represivo del Estado, más aún cuando estamos frente a casos de institucionalización como resultado de las infracciones que ha cometido.

Entonces, el hecho de su vulnerabilidad tiene relación no solo con su situación de persona en desarrollo, sino porque el aparato represivo del Estado sigue considerándolo o tratándolo como un objeto²²².

²²² Ana Laura López, Julia Pasin, Karen Jorolinsky, y Silvia Guemureman, “Los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires: de más demonizados a más castigados”, CESPvDH - Año 0 No IX - Agosto de 2010, página 76; “(...) al desagregar la información por variables de corte etario se destaca la especial preponderancia de traslados, golpes y agresiones por parte del personal penitenciario hacia los detenidos y detenidas más jóvenes, constituyéndose estos y estas en grupos de especial atención para el campo actual de los derechos humanos, dada su sobrevulneración al interior de la ya vulnerada población penal. Por ello, se sostiene como hipótesis de trabajo que los y las detenidas de menor edad son quienes proporcionalmente reciben una mayor cantidad de ‘suplementos punitivos’, que se adicionan

Es por este contexto de vital importancia que la Unidad de Aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura tenga acceso irrestricto a las instituciones de tratamiento penal de las personas menores de edad, considerando los factores descriptos como coadyuvantes de eventuales conculcaciones de sus derechos.

Sin perjuicio de ello, para mejorar el tratamiento de los detenidos, deberán implementarse programas de formación directamente sobre el personal policial o de seguridad a cargo de las personas menores de edad en las instituciones de encierro, dando así cumplimiento con el Artículo 22.1 de las Reglas de Beijing para la Administración de la Justicia de Menores; “Para garantizar la adquisición y el mantenimiento de la competencia profesional necesaria a todo el personal que se ocupa de casos de menores, se impartirá enseñanza profesional, cursos de capacitación durante el servicio y cursos de repaso, y se emplearán otros sistemas adecuados de instrucción”.

La necesidad de contar con la intermediación entre personal de la Unidad y los jóvenes institucionalizados parte de la base de llevar adelante entrevistas que tienen como objetivo verificar si existen esos factores o se han producido hechos de tortura o malos tratos.

También se relevan por medio de registros fotográficos –o el uso de cualquier otra tecnología– el estado de los lugares de detención, poniendo especial atención en factores que puedan propiciar hechos de tortura o malos tratos, que incluyen el estado de mantenimiento y habitabilidad de los edificios que alojan la población de personas menores de edad.

Como en toda cuestión en la cual se tenga que llevar a cabo acciones o políticas sobre las personas menores de edad, sobre todo en los casos en los que se encuentran en lugares de encierro, es el interés superior del niño uno de los principios fundamentales para la interpretación de las normas que tienen como sujeto específico de aplicación a los niños niñas y adolescentes.

Es así que uno de los posibles focos de conflicto con las autoridades de las unidades de detención sea la interpretación del derecho a la intimidad de los adolescentes en conflicto con la ley

a la pena privativa de libertad como complementos necesarios para una gobernabilidad penitenciaria de neutralización y segregación intramuros susceptible de ser descripta, sistematizada y develada como violencia institucional normalizada”.

penal, considerando específicamente su interés superior como brújula para negar el acceso irrestricto de los mecanismos de prevención de la tortura.

Nosotros entendemos todo lo contrario en razón a la interpretación del mismo principio a favor del contacto por parte de los mecanismos locales e internacionales de forma irrestricta, no como una invasión a su derecho a la intimidad, sino como un método para evitar posibles abusos por parte de todo el personal que trabaja en los dispositivos. En este sentido, se aclara que el método de entrevistas y los datos recabados y su utilización en el marco de las tareas llevadas a cabo por este Mecanismo Local, cumplen con los estándares mínimos dispuestos por el Artículos 8.1 y 8.2 de las Reglas de Beijing, el artículo 8 de la CDN y el Artículo 22 de la Ley 26061.

En definitiva, es una puja en torno a cómo pensamos a las personas menores de edad como sujetos de derecho. En esta discusión se tiene que evaluar el derecho a ser oído que presentan los niños, niñas y adolescentes en el marco de un contexto de encierro, considerando que es mejor oírlos que negar esa posibilidad. Si se les permite expresarse, se humaniza el contexto de encierro y se ratifica su carácter de sujeto de derecho, es decir, sería una de las máximas expresiones de la aplicación del principio *pro homine*. Finalmente, cierto es que eventualmente, la negativa a desarrollar la entrevista puede ser esbozada directamente por los interesados al momento de iniciar la entrevista.

6.6. CONDICIONES EDILICIAS DE LOS DISPOSITIVOS PENALES

Sin duda, los inmuebles en los que se localizan los establecimientos penales juveniles, así como la distribución de los espacios al interior de los mismos y su estado edilicio resultan elementos de suma incidencia en la ejecución de esta política pública, no solo porque se trata de los espacios físicos en los que permanecen privados/as de su libertad adolescentes y jóvenes que se encuentran al cuidado del Estado local, sino también porque repercute definitivamente en el cumplimiento de los objetivos que se pretenden de estas medidas socioeducativas, en el efectivo goce y ejercicio de los derechos de la población, así como en el entramado de relaciones y significados que atraviesan a estos dispositivos.

En este sentido, conviene explicar que el traspaso de las competencias relativas al sistema penal juvenil al GCABA **incluía la transmisión de dominio de los inmuebles en los que se encontraban emplazados los centros penales y los bienes muebles en uso al momento de la transferencia**²²³. En oportunidad de celebrar el convenio de traspaso se acordó que, hasta tanto se instrumentaran las transferencias de dominio, **el GCBA tendría el uso y goce de los inmuebles**. Sobre el particular cabe señalar que, respecto de esta transferencia de los dominios de los edificios, al mes de abril de 2018 se indicó que:

- El **CAD** se encontraba próximo a ser transferido al GCABA.
- **Residencias Socioeducativas**: de las tres residencias, el único inmueble que aún no estaba transferido formalmente era la Residencia Simón Rodríguez.
- **CSRC**: el Centro San Martín se encontraba próximo a ser transferido, mientras que el Belgrano ya se encontraba bajo la dependencia del GCBA. Situación especial es la del Centro Rocca, actualmente funcionando en el Agote –sito en la calle Charcas 4602 de esta ciudad– y que, como se mencionó, se encontraría en obras y estaría contemplado por actas que será transferido al GCABA una vez puesto en valor y habilitado para uso, aspecto que no está finalizado. Cabe señalar que esta Defensoría solicitó el diseño de la obra prevista para el mentado Centro, así como otra documentación relativa a su situación dominial, no obstante lo cual aún no fue remitida la información correspondiente.

²²³ Resolución 114/LCABA/17, Cláusula Quinta.

- **Ex dispositivo de supervisión y monitoreo** (actual Programa de Acompañamiento e Inclusión en el Ámbito Socio Comunitario): cuya sede administrativa se encuentra funcionando actualmente en la sede central del CDNNyA.

Posteriormente, en el mes de febrero de 2019, se tomó conocimiento de que, con excepción del CSRC San Martín, el resto de los inmuebles ya se encontraban escriturados en el patrimonio del GCABA.

A fin de **constatar las condiciones edilicias, de habitabilidad, de seguridad y de accesibilidad de los establecimientos**, esta Defensoría del Pueblo requirió al Gobierno local efectuar relevamientos a través de su Coordinación Operativa de Arquitectura y Urbanismo, función para la cual este organismo se encuentra habilitado constitucionalmente. Pese a ello, **esta requisitoria fue denegada por el GCABA**, alegando que aún no había finalizado la transferencia de los dominios de los establecimientos de SENNAF a la Ciudad. En virtud de lo expuesto, **las consideraciones que se efectúan a continuación en relación a la situación edilicia de los inmuebles se derivan de las observaciones realizadas por profesionales no expertos en la temática.**

En relación a los estándares normativos aplicables en la materia, cabe decir que las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de su libertad disponen que “[l]os menores privados de libertad tendrán derecho a **contar con locales y servicios que satisfagan todas las exigencias de la higiene y de la dignidad humana**”; y establece a continuación que “[e]l diseño de los centros de detención para menores y el medio físico **deberán responder a su finalidad, es decir, la rehabilitación** (...) teniéndose debidamente en cuenta la necesidad del menor de intimidad, de estímulos sensoriales, de posibilidades de asociación con sus compañeros y de participación en actividades de esparcimiento”²²⁴ (lo resaltado es propio).

Para el cumplimiento de esos fines, las mentadas Reglas prevén, entre otras cuestiones, que tanto los centros cerrados como los denominados “centros abiertos” –aquellos donde las medidas de seguridad son escasas o nulas y que en el caso de la CABA serían las Residencias– **deberán tener una población lo menos numerosa posible a fin de que el tratamiento pueda tener carácter**

²²⁴ Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de su libertad. Reglas 31 y 32.

individual²²⁵. Estos preceptos habían sido receptados por la Resolución de la SENNAF 3892/2011, la cual explicaba que la conveniencia de contar con centros del menor tamaño posible se vinculaba con poder trabajar desde el principio en función de las alternativas de egreso de los/as adolescentes y abordar de mejor manera los aspectos convivenciales. Asimismo, la resolución indicaba que debía evitarse la disposición de los establecimientos en “pabellones” o estructuras similares.

No obstante lo expuesto, **los CSRC aún se encuentran emplazados en inmuebles de grandes dimensiones y sus capacidades máximas de alojamiento superan las 40 vacantes**. En efecto, sus capacidades van desde los cuarenta (40) adolescentes en el caso del CSRC San Martín, entre cuarenta (40) y cuarenta y tres (43) para el Rocca y un total de cincuenta y cuatro (54) en el Belgrano. Este aspecto es una muestra de la **inadecuación de los inmuebles en los que se encuentran ubicados los dispositivos**, en relación a lo que indica la normativa.

Sobre el particular, en el marco de la respuesta remitida a esta Defensoría, el CDNNyA destacó que “(...) respecto de los Centros de privación de libertad ambulatoria como no escapa al conocimiento de ese organismo, funcionan en la estructura que habilitara la SENNAF a tal efecto, **edificios todos de una antigüedad superior a los ochenta años** concebidos en el marco del paradigma de la situación irregular –modelo tutelar/asilar– por lo que **la capacidad física es superior a la operativa funcional de un paradigma de protección de derechos**” (lo resaltado es propio).

A fin de dar cuenta de las estructuras de los inmuebles en los que se encuentran alojados los centros de régimen cerrado y la distribución interna de los mismos, se describirán sucintamente cada uno de ellos.

El CSRC San Martín cuenta con cinco niveles, distribuidos en una planta baja, un entresuelo y tres pisos superiores, dentro de los cuales se cuenta con sectores destinados para la requisa de los ingresos de los/as adolescentes, como de los referentes familiares y/o comunitarios, sectores comunes, dormitorios, comedores, cocina, instalaciones sanitarias, aulas, bibliotecas, espacios de recreación, espacios de atención médica o de enfermería, entre otros.

²²⁵ En igual sentido se pronuncia la Ley local 2451, de Régimen Procesal Penal Juvenil de la CABA, al establecer que la privación de libertad en centros especializados deberá contar con una cantidad reducida de personas alojadas, a fin de que el tratamiento pueda aplicarse con carácter individual.

Por su parte, el CSRC Rocca se encuentra funcionando actualmente en un inmueble que había sido desactivado funcionalmente por la SENNAF en el año 2015, permaneciendo inhabilitado e inutilizado durante al menos un año. En dicho inmueble funcionaba anteriormente el Centro Luis Agote, el cual ya se encontraba en una situación de grave deterioro edilicio, pese a lo cual fue reabierto en el año 2016 ante la necesidad de trasladar a los adolescentes alojados en el Rocca con motivo de la producción de un incidente. El edificio cuenta con tres niveles: una planta baja y dos pisos superiores, dentro de los cuales se cuenta con espacios comunes, dormitorios, cocina, comedores, espacios de entrevistas, espacios de recreación, espacios de atención médica / enfermería, aulas, patios, instalaciones sanitarias, entre otros.

En el caso del Manuel Belgrano, y al igual que lo que sucede con el resto de los CSRC, lejos de ser un inmueble que cumpla con la previsión de “pequeño”, cuenta con cuatro niveles (una planta baja y tres pisos), aunque no todos los espacios del mismo se encuentran habilitados para su uso.

De esta manera, **pese a sus capacidades máximas de alojamiento, los establecimientos penales albergan una menor cantidad de adolescentes y jóvenes.** En particular, en el CSRC San Martín se expresó que alcanzar la capacidad máxima del establecimiento desbordaría la dinámica del dispositivo. Por su parte, en la entrevista sostenida con el director del CSRC Belgrano se vislumbró como un aspecto problemático para el correcto abordaje y control de los adolescentes y jóvenes las grandes dimensiones del inmueble. En este orden de ideas, el entrevistado refirió que la infraestructura del establecimiento incide en varias cuestiones de la dinámica institucional, así como también, que desconocía si el Centro Belgrano permanecería en dicho inmueble, situación que influye en el proyecto institucional definitivo.

Otro aspecto que no puede obviarse en el caso de **los CSRC es que el tamaño de estos inmuebles dificulta además el mantenimiento y conservación de los mismos.** En este sentido, se observó que la mayoría presentaba instalaciones físicas deterioradas, se encontraban en un **estado general de abandono** –el cual podría presumirse de larga data– y requerían en lo inmediato de la ejecución de acciones correctivas. Asimismo, se observó la existencia de distintos sectores que se encontraban clausurados. Sobre el particular, en el marco de las entrevistas sostenidas con directivos y trabajadores de estos establecimientos, hubo coincidencia en señalar la necesidad de iniciar obras en lo inmediato a fin de paliar las deficiencias edilicias, de seguridad, de accesibilidad y habitabilidad de

los inmuebles; no obstante lo cual se destacó que se requería una gran cantidad de presupuesto y de tiempo de obras para modificar sustancialmente la situación de los edificios.

Un análisis particular merecen los **sectores destinados al descanso nocturno**. Respecto de ellos, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de su libertad disponen que deberán consistir en dormitorios para pequeños grupos o en dormitorios individuales, los cuales deberán estar provistos de ropa de cama individual suficiente, que deberá entregarse a cada adolescente limpia, mantenerse en buen estado y mudarse con regularidad por razones de aseo. Asimismo, consagran que por la noche las zonas destinadas a dormitorios colectivos deberán ser objeto de una vigilancia regular y discreta para asegurar la protección de los/as alojados/as²²⁶.

En el caso del **CSRC San Martín**, y tratándose del único centro de carácter mixto, los denominados “dormitorios” se encuentran diferenciados de acuerdo a un criterio binario: por un lado, los destinados a adolescentes mujeres y, por el otro, los previstos para el alojamiento de adolescentes varones; los cuales se encuentran a su vez ubicados en distintos niveles del edificio. Los sectores destinados al alojamiento de adolescentes mujeres son dos y se encuentran ubicados en el entrepiso del edificio. Por su parte, los sectores para el alojamiento de varones se encuentran localizados en el primer piso y son cuatro. Se trata de “dormitorios” colectivos que albergarían, según se indicó, entre 5 y 7 adolescentes por habitación.

Por su parte, el **CSRC Rocca** cuenta con tres sectores distintos de descanso nocturno, los cuales reciben, a su vez, diferentes denominaciones: “Sarmiento”, “Sanidad” y “Dormitorios”. Según informó el personal de este CSRC, a cada adolescente se le asigna un sector, el cual podría ser modificado a modo de sanción o ante la presencia de dificultades vinculares entre los adolescentes alojados.

El sector “Sarmiento” se encuentra destinado al alojamiento colectivo y se trata de una única habitación con 15 camas metálicas fijadas al piso. Dicho sector se encuentra cerrado por medio de una reja que lo separa del Salón de Usos Múltiples (SUM). A la fecha de la visita de este organismo, se encontraban alojados en este sector 7 (siete) adolescentes.

²²⁶ Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de su libertad. Regla 33.

Por su parte, el sector “Sanidad” es el más pequeño de los tres y se encuentra integrado por cuatro celdas: tres de ellas con dos camas cada una y una celda individual con una única cama. Ello implica que este sector cuenta con una capacidad para 7 (siete) personas. A la fecha de la visita de este organismo se encontraban alojados en el sector 4 (cuatro) adolescentes, cada uno de los cuales ocupaba una celda de manera individual.

Por último, el sector “Dormitorios” cuenta con 14 celdas, 12 de ellas individuales, una doble y una triple, alcanzando una capacidad de 17 (diecisiete) plazas. A la fecha de la visita de esta Defensoría, se encontraban alojados en este sector 8 (ocho) adolescentes²²⁷. Cabe señalar que en los tres sectores se observó que la iluminación, tanto natural como artificial, se revela insuficiente.

Por último, respecto del **CSRC Belgrano puede decirse que sus tres pisos cuentan con pabellones**. De ellos, el “pabellón” del primer piso se encuentra clausurado/inhabilitado, no encontrándose en consecuencia adolescentes ni jóvenes alojados en el mismo. Ello así toda vez que –según se indicó– deben realizarse obras a fin de adecuar las celdas a la normativa vigente²²⁸. Por su parte, el “pabellón” del segundo piso se encuentra destinado al alojamiento de jóvenes que han alcanzado la mayoría de edad; mientras que el del tercer piso se encuentra previsto para albergar a los adolescentes. Cabe señalar que en este tercer piso se encuentra un sector destinado actualmente al alojamiento de jóvenes considerados “autónomos”. Este espacio se encuentra separado del resto, no cuenta con medidas de seguridad propias y consiste en cuatro salas contiguas amobladas (un living, una sala con una computadora y un pizarrón y dos habitaciones grandes), pretendiendo con ello adoptar características similares a una casa.

En este punto corresponde poner de resalto que en el CSRC San Martín, en los sectores destinados al alojamiento de adolescentes varones, existe un quinto espacio físico separado del resto y que sería utilizado para **alojar –a modo de aislamiento– a cada adolescente varón al momento de su ingreso al CSRC**. A la fecha de la presentación de este organismo se encontraba alojado en dicha habitación, separado del resto de la población, un adolescente que habría tenido un conflicto de tipo convivencial. Asimismo, cabe poner de resalto que, si bien no fue observado por esta Defensoría del

²²⁷ Cabe señalar que al mes de febrero de 2019 se tomó conocimiento de que el edificio en el que funciona el CSRC Rocca se encontraba en obras, habiéndose finalizado las reformas en el sector “Sanidad” y encontrándose en ese momento en obras el sector “Dormitorios”.

²²⁸ Al mes de febrero de 2019, el CDNNyA informó que el CSRC Belgrano se encontraba en obras, principalmente en su planta baja y en su primer piso.

Pueblo, otros organismos han dado cuenta de la existencia de una celda de similares características y con idénticas funciones que se destinaría a adolescentes mujeres y sería denominada “Chapón”.

Respecto del resto de los CSRC, si bien no se detectó la presencia de este tipo de espacios, así como tampoco fueron mencionados por su personal, no se descarta su existencia, máxime considerando que las recorridas fueron efectuadas junto a personal de los establecimientos, quienes a su vez las dirigieron; sin poder ingresar personal especializado de esta Defensoría, en virtud de la negativa del Gobierno local ya mencionada.

Además, es un patrón común en todos los CSRC la existencia de numerosos espacios clausurados o inhabilitados para su uso. Al respecto, es intención de esta Defensoría del Pueblo advertir que dichos espacios, al encontrarse fuera del control visual, se convierten en potenciales ámbitos en los que ocultar el ejercicio de violencia institucional, por lo que vuelve a ponerse de manifiesto la inadecuación de estos inmuebles.

En este sentido cabe decir que, de acuerdo con los resultados del censo efectuado por la Procuración Penitenciaria de la Nación, “(...) el aislamiento posterior al ingreso se practica en los tres centros de régimen cerrado y se prolonga hasta la realización de la revisión médica y la entrevista inicial. El 85% de los alojados en los CSRC estuvo aislado luego de su ingreso al instituto”²²⁹.

Así las cosas, no puede obviarse que en el caso de niños, niñas y adolescentes, el aislamiento o confinamiento solitario está estrictamente prohibido²³⁰: la sola aplicación de este tipo de medidas a quienes no hayan cumplido 18 años de edad constituye en sí misma una forma de trato cruel, inhumano o degradante. La existencia de estos espacios u otros utilizados para el aislamiento de los/as adolescentes, sea al momento de su ingreso a los centros o como modo de sanción o represalia por parte del personal del Centro o del CESyV, está prohibido por la normativa.

²²⁹ Procuración Penitenciaria de la Nación, “Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA”. *Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación* n° 12.

²³⁰ Reglas para la protección de los menores privados de libertad, Regla 67; y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad, Principio XXII; Declaración de Estambul sobre el Uso y Efectos del Confinamiento Solitario, adoptada el 9 de diciembre de 2007.

En efecto, existe consenso internacional respecto de que la utilización de la reclusión en régimen de aislamiento puede producir graves daños psicológicos y a veces fisiológicos en las personas, pudiendo presentar síntomas que van desde el insomnio y la confusión hasta la alucinación y la psicosis²³¹. Estos efectos negativos sobre la salud pueden comenzar a manifestarse tras solo unos pocos días de reclusión y agravarse progresivamente. Por lo demás, el separar y aislar a adolescentes constituye un factor de riesgo adicional para la comisión de actos de suicidio.

Como ya se ha dicho, al privar a una persona de su libertad, el Estado asume un compromiso específico y material de respetar y garantizar sus derechos, particularmente los derechos a la vida e integridad personal, máxime considerando que tiene control total sobre la vida de los/as adolescentes y jóvenes alojados. El deber del Estado de proteger la vida e integridad personal de toda persona privada de libertad incluye la obligación positiva de tomar todas las medidas preventivas para protegerla contra actos de violencia provenientes de cualquier fuente, sea de los propios agentes del Estado o terceros, incluso de otros privados de su libertad.

Otra de las cuestiones observadas en el marco de las visitas a los establecimientos penales se vinculó con la posibilidad de los/as adolescentes y jóvenes privados/as de su libertad de **acceder libremente a las instalaciones sanitarias**. De acuerdo con las Reglas Naciones Unidas para la protección de menores privados de su libertad, las instalaciones sanitarias deben ser de un nivel adecuado y estar situadas de modo que la persona privada de su libertad pueda satisfacer sus necesidades físicas en la intimidad y en forma aseada y decente²³².

En el caso del San Martín, respecto de las posibilidades de tránsito de los y las adolescentes dentro de los sectores del dispositivo, se indicó que pueden circular libremente dentro del sector asignado, no obstante lo cual los dormitorios serían cerrados por la noche. A partir de ello, se indagó si cuentan con acceso libre a las instalaciones sanitarias durante las 24 horas, lo cual fue contestado afirmativamente.

En igual sentido, en el Rocca se informó que cada adolescente tiene su sector asignado y puede circular libremente dentro del mismo, así como también acceder a las instalaciones sanitarias.

²³¹ Declaración de Estambul sobre el Uso y los Efectos del Aislamiento Solitario, adoptada el 9 de diciembre de 2007 durante el Simposio Internacional sobre Trauma Sicológico.

²³² Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de su libertad. Regla 34.

No obstante ello, se advirtió que **en la mayoría de los sectores de alojamiento el acceso a los baños por parte de los adolescentes requiere de la intervención de personal de seguridad**. Esto es así ya que se observó que en el sector denominado “Sarmiento” los baños se encuentran ubicados dentro del SUM, el cual está separado del sector de descanso por medio de una reja que permanece cerrada las 24 horas. En consecuencia, durante la noche los adolescentes deben solicitar la apertura al personal del CESyV para acceder a los sanitarios.

Otro aspecto de lo edilicio que repercute en la efectivización de los derechos de los adolescentes es la **ausencia –con excepción del CSRC Belgrano– de espacios previstos para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos**. No puede perderse de vista que algunos/as de los/as adolescentes tienen pareja y/o son padres, pese a lo cual el CSRC Belgrano es el único centro de régimen cerrado que cuenta con un sector para que los jóvenes accedan a visitas íntimas. Asimismo, solo el CSRC Belgrano cuenta con un sector específicamente destinado y acondicionado para que los adolescentes o jóvenes puedan vincular con sus hijos/as menores de edad.

Por parte, las Residencias Socioeducativas se ubican en inmuebles considerablemente más pequeños que los centros cerrados. Cuentan con dormitorios abiertos, sin observarse ningún espacio semejante a celdas o lugares de reclusión. Esta es una diferencia notoria respecto de la modalidad que adquieren los centros de régimen cerrado. Con respecto a la posibilidad de tránsito de los adolescentes, hubo coincidencia en la libre circulación al interior del inmueble, así como el libre acceso a las instalaciones sanitarias durante las 24 horas.

Por último debe ponerse de resalto que actualmente **el GCABA tiene como proyecto reubicar los dispositivos penales** de intervención con adolescentes y jóvenes infractores/as o presuntos/as infractores/as a la ley penal **en un mismo emplazamiento y en distintas unidades, denominado “Centro Modelo de Reeducción y Reinserción Socio Educativa”**.

Al tomar conocimiento de dicha circunstancia, esta Defensoría del Pueblo solicitó vía oficio al CDNNyA, entre otras cuestiones, que informe la futura localización del centro y su situación dominial; si ya había dado inicio a las obras y la fecha proyectada para su finalización; así como también que precise los dispositivos que serán trasladados o cualquier otro dispositivo o programa que esté destinado a funcionar en el centro, indicando respecto de cada uno de ellos su población destinataria y

la capacidad máxima de alojamiento. Pese a los pedidos de informes remitidos, a la fecha el GCABA ha omitido responder a este organismo de control, incumpliendo la normativa que lo obliga a prestarle colaboración con carácter preferente en el desarrollo de sus investigaciones.

Así las cosas, en oportunidad de sostener una nueva reunión con la directora general de la DGRPJ, se dialogó sobre el mentado centro modelo. En ese marco se informó que estará ubicado en el barrio de Villa Soldati (Comuna 8) de esta ciudad, y que estaba previsto que el inicio de la obra se produjera durante el año 2019. Según se informó, el plan de obra prevé la creación de 6 unidades, con capacidades máximas de hasta 30 personas. Dichas unidades serían diferenciadas entre centros de régimen cerrado e instituciones de medio camino en salud. A mayor abundamiento, se explicó que, en lo relativo a los centros de régimen cerrado de privación de libertad se prevé replicar un centro mixto (con características similares al CSRC San Martín) y un centro autónomo destinado a infractores o presuntos infractores a la ley penal que ya hayan alcanzado los 18 años de edad (con características similares al CSRC Belgrano). El Centro de Admisión y Derivación también sería trasladado a este nuevo centro modelo. En ese marco, el CDNNyA indicó que procedería a concretar la distinción en los procedimientos destinados a niños, niñas y adolescentes no punibles de los adolescentes punibles y sus respectivos espacios físicos.

En lo referente a las Residencias, se precisó que no se prevé su traslado al centro modelo sino que continuarían funcionando descentralizadamente, no obstante lo cual se desconoce si se mantendrán los inmuebles actualmente funcionando. En este sentido, se explicó que la única que estructuralmente permite funcionar como residencia es Almafuerte.

A efectos de financiar la construcción y el equipamiento de este centro modelo, el GCABA presentó un proyecto de ley por medio del cual se declararían innecesarios para la gestión y se enajenarían los inmuebles en los que se ubican el CAD, el CSRC Rocca y la Residencia Almafuerte.

En este punto cabe señalar que el proyecto edilicio del centro modelo no forma parte del análisis del presente, sino que será evaluado por esta Defensoría del Pueblo a futuro con mayor profundidad. Aun así, y, si bien es innegable la necesidad de adecuar los edificios al paradigma de protección de derechos y a los estándares normativos, lo cierto es que **las Reglas disponen que los establecimientos penales juveniles deberán estar descentralizados e integrados en el entorno**

social, económico y cultural de la comunidad. A mayor abundamiento se recomienda que “[l]os centros de detención para menores deberán estar descentralizados y tener un tamaño que facilite el acceso de las familias de los menores y su contactos con ellas. Convendrá establecer pequeños centros de detención e integrarlos en el entorno social, económico y cultural de la comunidad”²³³ y deberán adoptarse medidas eficaces para fomentar los contactos abiertos entre los menores y la comunidad. Actualmente, los establecimientos penales juveniles se encuentran distribuidos en distintas comunas de la Ciudad (Comunas 3, 7, 11, 14 y 15), mientras que, con este nuevo proyecto se incumple con la previsión de la descentralización. Además, no debe perderse de vista que la descentralización también es recomendada a fin de favorecer la cercanía entre los/as adolescentes y jóvenes privados de su libertad y sus familias, garantizándose de esta forma la posibilidad de sostener el debido contacto.

²³³ Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, pto. 30.

VII. PRESUPUESTO DEL CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño refleja la obligación general de los Estados Partes de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para darles efectividad. En su segunda frase, establece una distinción en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales: “(...) los Estados Partes adoptarán esas medidas **hasta el máximo de los recursos de que dispongan** y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”²³⁴ (lo resaltado es propio).

Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha dicho: “[l]a segunda frase del artículo 4 refleja la aceptación realista de que la falta de recursos, financieros y de otra índole, puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en algunos Estados; esto **introduce la idea de la ‘realización progresiva’ de tales derechos: los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas ‘hasta el máximo de los recursos de que dispongan’ y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional**” (lo resaltado es propio). A continuación, sostuvo: “[l]a frase es similar a la utilizada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Comité está plenamente de acuerdo (...) en que, aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes. Sean cuales fueren sus circunstancias económicas, los Estados están obligados a adoptar todas las medidas posibles para dar efectividad a los derechos del niño, prestando especial atención a los grupos más desfavorecidos”²³⁵.

De manera concordante, la Ley nacional 26061 consagra –en su artículo 5– que las políticas públicas deben garantizar con absoluta prioridad el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes²³⁶. Esta prioridad absoluta implica:

- protección y auxilio en cualquier circunstancia;
- prioridad en la exigibilidad de la protección jurídica cuando sus derechos colisionen con los intereses de los adultos, de las personas jurídicas privadas o públicas;

²³⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 4.

²³⁵ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General 5 (2003) “Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)”, párrafos 6/8.

²³⁶ En similar sentido, la Constitución de la Ciudad establece que dentro de las políticas públicas debe otorgarse prioridad a las destinadas a las niñas, niños y adolescentes “(...) las que deben promover la contención en el núcleo familiar (...)” (Art. 39).

- preferencia en la atención, formulación y ejecución de las políticas públicas;
- asignación privilegiada e intangibilidad de los recursos públicos que las garantice;
- preferencia de atención en los servicios esenciales²³⁷.

A su vez, la norma establece que las políticas públicas de la niñez y adolescencia deberán elaborarse de acuerdo a las siguientes pautas:

- fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes,
- descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia,
- gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente;
- promoción de redes intersectoriales locales,
- constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes²³⁸.

Aquí cabe señalar que –para el logro de sus objetivos– el sistema destinado a la protección integral de los derechos de la infancia y la adolescencia debe contar con los siguientes medios: a) políticas, planes y programas de protección de derechos; b) organismos administrativos y judiciales de protección de derechos; c) recursos económicos; d) procedimientos; e) medidas de protección de derechos y f) medidas de protección excepcional de derechos.

En este orden de ideas, el Consejo de Derechos que integra el área de jefatura de Gobierno de la Ciudad tiene entre sus principales funciones definir la política anual que articule de forma transversal la acción del gobierno en todas sus áreas; a su vez, tiene el deber de articular las políticas públicas de todas las áreas de gobierno en los aspectos vinculados con la infancia y la adolescencia; y diseñar y aprobar los programas necesarios para el cumplimiento de los derechos consagrados y ratificados por la mencionada Ley 114.

²³⁷ Ley nacional 26061, Art. 5. En igual sentido, la Ley local 114 consagra la “**garantía de prioridad**”, que deberá asegurarse a niños, niñas y adolescentes (Art. 8).

²³⁸ Ley nacional 26061, Art. 4.

Por ello, resulta imprescindible analizar las partidas presupuestarias destinadas al CDNNyA y las modificaciones generadas a partir del traspaso de competencias relativas al régimen penal juvenil desde el Estado nacional al Gobierno de la Ciudad.

Al respecto, se resalta que **el presupuesto aprobado para el año 2017 para el CDNNyA fue de \$273.053.644, representando un 0,25% del presupuesto total del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires** (\$178.806.757.691). Sin perjuicio de ello, el presupuesto finalmente devengado del organismo fue de \$527.582.727, pasando a representar un 0,27% del total del presupuesto del Gobierno de la Ciudad devengado (\$197.2169.971.40).

Al respecto se debe aclarar que **la diferencia entre el presupuesto aprobado y devengado se debe justamente a una ampliación presupuestaria del Consejo para el nuevo programa “Control e intervención de jóvenes en conflicto con la ley penal”**, en función del proceso de traspaso de competencias relativas al régimen penal juvenil desde el Estado nacional al GCABA.

Cabe señalar que en la descripción del Objeto de Gasto del Programa que nos convoca, se resalta que es la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil “la instancia institucional que tiene la responsabilidad del diseño, coordinación y supervisión de servicios, acciones y programas que se implementan en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil como parte integrante del Sistema de Promoción y Protección de Derechos (...)”.

El nuevo programa mencionado conforma el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, respecto a los adolescentes que en el ámbito de la CABA infringen la ley penal, en coparticipación con el Poder Judicial Nacional (a través de los juzgados especializados de menores y/o TOM, de acuerdo al Decreto ley 22278 y Federal, con competencia en la jurisdicción CABA, Ley 23737, entre otras) y el Poder Judicial de la Ciudad, conforme la Ley CABA 2451, por medio de los Juzgados con competencia en Responsabilidad Penal Juvenil.

Como se ha mencionado previamente, dentro de dicho programa se encuentran los Centros Socioeducativos de Privación de la Libertad Ambulatoria; el Centro de Admisión y Derivación y las Residencias Socioeducativas de Libertad Restringida.

En función de ello, a través de una ampliación presupuestaria, en el año 2017 le fue asignado a este nuevo programa “Control e intervención de jóvenes en conflicto con la ley penal” \$187.638.114, los cuales fueron devengados prácticamente en su totalidad \$187.370.879.

PROGRAMAS CDNNyA 2017	Presupuesto Aprobado 2017	% del total
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS 71,72, 73 Y 74	74.319.060	16,13%
SERVICIOS DE EMERGENCIA Y PROGRAMAS TRANSVERSALES	73.292.460	15,91%
PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	97.560.229	21,18%
REGISTROS	21.802.340	4,73%
PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN EN DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	6.079.555	1,32%
CONTROL E INTERVENCIÓN DE JÓVENES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL (ampliación)	187.638.114	40,73%
TOTAL CDNNyA	460.691.758	

Fuente: elaboración propia con base en datos publicados por el Ministerio de Hacienda del GCBA.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, **en el año de su incorporación el Programa de Control e Intervención de Jóvenes en Conflicto con la Ley Penal pasó a representar el 40% de la totalidad del presupuesto asignado al CDNNyA.**

Es pertinente resaltar que, como se explicó en el acápite sobre el traspaso de competencias al GCBA, en el convenio de transferencia de servicios de atención directa de adolescentes en conflicto con la ley penal, aprobado por la Resolución 114/LCABA/17; se dispuso la transferencia de un total de \$3.000.000 (pesos tres millones). Sin perjuicio de lo analizado en el presente apartado, queda por dilucidar cuál fue el destino de las partidas que fueran mencionadas en la disposición de transferencia, ya que no surge de la información disponible.

En consideración de lo antes expuesto, no podemos dejar de notar que en el presupuesto 2018 según la misma fuente (Ministerio de Hacienda del GCBA), se realizó una asignación presupuestaria de \$663.987.564 al CDNNyA. Esta asignación pasó a representar el 0,30% del presupuesto total del Gobierno de la Ciudad (\$222.806.167.909).

A ello se le adiciona que durante ese año la asignación presupuestaria al programa Control e Intervención de Jóvenes en Conflicto con la Ley Penal fue de \$308.768.768. Es decir, un 64% más que el presupuesto devengado por dicho programa durante el año anterior.

Programas	Aprobación 2018	DIF 2018 / Ejec. 2017
CONSEJO DE LAS NIÑAS NIÑOS Y ADOLESCENTES - P 7	\$125.185.351,00	-12%
EMERGENCIA Y PROGRAMAS TRANSVERSALES	\$56.578.040,00	-22%
PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE N,N y A	\$53.786.391,00	-42%
REGISTROS / PROGRAMAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN	\$117.940.923,00	339%
PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN EN DERECHOS DE N, N y A	\$1.728.091,00	-72%
CONTROL E INTERVENCIÓN DE JÓVENES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL	\$308.768.768,00	65%
Total CDNNyA	\$663.987.564,00	26%

Fuente: elaboración propia con base en datos publicados por el Ministerio de Hacienda del GCBA.

Es necesario aclarar que los presupuestos comparados son aquellos que fueron devengados en el 2017 con el aprobado provisorio del año 2018. Que, como vimos para el presupuesto 2017, esas cifras son modificadas a lo largo del año a partir de reasignaciones presupuestarias.

Como se puede observar en el cuadro anterior, existen dos grandes diferencias en la asignación presupuestaria 2018. En primer lugar, se creó un nuevo programa (PROGRAMAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN PARA NIÑAS NIÑOS Y ADOLESCENTES) dentro del cual se incluyó el programa existente en años anteriores (RUAGA). Que este programa tuvo un aumento para el ejercicio 2018 del 339%. Al respecto, en la descripción del programa se indica: “(...) Mediante Resolución N° 353/CDNNyA/17 se creó el Programa de Niñas, Niños y Adolescentes Sin Cuidados Parentales, que reorganiza y subdivide las funciones que anteriormente cumplía el Registro de Aspirantes a guarda con fines Adoptivos (RUAGA)”.

En segundo lugar, el Programa que nos ocupa **CONTROL E INTERVENCIÓN DE JÓVENES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL 2018** tuvo un crecimiento del orden del **65% comparativamente con el presupuesto devengado 2017**. Mientras que el resto de los programas tuvieron un decrecimiento significativo, como es el caso del Programa **PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN EN DERECHOS DE NNyA**, con una disminución del 72% y un 42% menos en caso del Programa de **PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NNyA**.



Fuente: elaboración propia con base en datos publicados por el Ministerio de Hacienda del GCBA.

Como podemos observar en el cuadro anterior, el programa CONTROL E INTERVENCIÓN DE JÓVENES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL en el año 2018 pasó a representar el 47% del presupuesto total del CDNNyA. De tal manera, se observa una **alarmante relevancia presupuestaria del Programa a cargo de la política punitiva del organismo, llegando a significar casi la mitad del presupuesto con el que cuenta el organismo protectorio de derechos en el ámbito local.**

VIII. CONCLUSIONES

En el presente informe se ha problematizado el funcionamiento del sistema penal juvenil en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la intervención de los organismos competentes y el estado de situación de los establecimientos penales destinados a NNyA presuntos/as infractores/as a la ley penal ubicados en esta jurisdicción. Las conclusiones que aquí se presentan no dejan de ser preliminares, ya que constituye un primer acercamiento a la problemática.

Como se explicó, a partir del traspaso de los programas y dispositivos gubernamentales de intervención desde el Estado nacional al Gobierno de la CABA, esta Defensoría del Pueblo se convirtió en un actor fundamental en el control del cumplimiento de los derechos y garantías de NNyA en conflicto con la ley penal y las políticas públicas destinadas a esta población. En este sentido debe considerarse que, en virtud del reciente traspaso de competencias, quien tiene a su cargo las funciones estatales de protección de los derechos de NNyA en esta jurisdicción es el mismo organismo que tiene bajo su órbita los programas y establecimientos de intervención penal juvenil, por lo que en el informe se evidenciaron aspectos que podrían resultar un obstáculo a fin de diferenciar claramente ambas intervenciones, entre ellas, **la incompatibilidad de que sea la misma repartición gubernamental quien tenga a su cargo la gestión de los dispositivos penales destinados a adolescentes y, a la vez, el mandato legal de controlarlos.**

Esta situación se agrava si se tiene en cuenta que los NNyA se presentan especialmente vulnerables por las circunstancias que acompañan su madurez emocional, mental e intelectual, y por estar a disposición del aparato punitivo del Estado en las condiciones contradictorias mencionadas más arriba. A eso se le agrega que, como ya ha expresado esta Defensoría del Pueblo, las políticas públicas destinadas a la infancia e implementadas por el CDNNyA resultan insuficientes o inadecuadas para el abordaje de la complejidad que asumen las problemáticas que atraviesan los NNyA de esta Ciudad.

Sin duda alguna, debe hacerse referencia, en primer lugar, a la **necesidad de sancionar una ley de intervención con adolescentes infractores o presuntos/as infractores/as a la ley penal**, respetuosa de los derechos humanos y enmarcada en el paradigma de la protección especial de NNyA; resultando ello un punto de partida esencial en la construcción de un sistema penal a la altura

de un estado de derecho. Dicha reforma legislativa deberá cumplir con determinados estándares internacionales y, entre otras cuestiones, asegurar a los NNyA el cumplimiento de sus debidas garantías procesales, la aplicación de medidas no privativas de la libertad y la excepcionalidad y máxima brevedad de la privación de la libertad; vías alternativas al proceso penal, la preeminencia de la adopción de medidas alternativas y el mantenimiento de una edad mínima de punibilidad elevada. Las discrecionalidades a que deja expuestos a los/as adolescentes la normativa vigente se observan en las distintas fases que atraviesan, una vez alcanzados por el sistema. A título ejemplificativo, pueden mencionarse, tanto el tipo de medida dispuesta y, tratándose de privaciones de la libertad, la modalidad del centro al que se ingresa, el plazo de duración de la medida, incluso para el mismo delito.

Sin embargo, el desafío que afronta la construcción de un sistema penal juvenil respetuoso de derechos no se agota en una reforma normativa, resultando imprescindible implementar las políticas públicas adecuadas, repensar las prácticas institucionales y disponer de los recursos necesarios.

En este sentido, resulta importante mencionar algunos datos respecto de la población alcanzada por el sistema penal en nuestra ciudad durante los periodos analizados y que dan cuenta de la necesidad de fortalecer el sistema de protección integral de derechos de NNyA y de los organismos administrativos de protección.

En primer lugar, si bien la mayoría de los/as NNyA que ingresaron al CAD había alcanzado la edad de punibilidad, **es alto el porcentaje de intervenciones estatales penales en relación a NNyA no punibles y que no deberían ser alcanzados por ese sistema.** Otro dato no menor se vinculó con la **cantidad de NNyA que se encontraba en situación de calle**, advirtiéndose en estos casos el aumento en el porcentaje de NNyA no punibles que habían tomado contacto con el sistema penal juvenil.

En segundo lugar, la **mayoría residía en esta ciudad al momento de su detención.** Respecto del sexo, se advirtió que son aprehendidos mayoritariamente adolescentes varones, resultando mínima la cantidad de niñas y adolescentes mujeres aprehendidas. Por otro lado, la mayoría de los delitos por los que resultaron aprehendidos fueron **delitos contra la propiedad –observándose una concentración mayor en los casos de NNyA no punibles–, mientras que los delitos contra las personas representaban un porcentaje insignificante.** Estos datos deben

vincularse con otros arrojados en el informe, entre los que puede señalarse el porcentaje significativo de NNyA que, luego de su ingreso al CAD, fueron trasladados a paradores, hogares, hospitales o comunidades terapéuticas, circunstancias que darían cuenta de que respecto de ellos/as se evaluó necesario implementar medidas estatales de protección de derechos.

Se advierte, entonces, que ciertos NNyA que transitan y/o viven en esta ciudad –principalmente varones en condiciones de vulnerabilidad– son seleccionados y criminalizados por el accionar de las diferentes agencias de la cadena punitiva del sistema penal; como así también, que el discurso social que comúnmente vincula a NNyA con los problemas de inseguridad nada tiene que ver con el contacto que los y las adolescentes pueden tener con el sistema de justicia penal juvenil.

Como fue expresado, esta Defensoría del Pueblo considera que debe trabajarse primordialmente para prevenir que NNyA entren en contacto con la ley penal y que, **ante la comprobación de situaciones de vulneración de derechos, la intervención del Estado sobre estos NNyA no puede darse desde la respuesta estatal punitiva.** En este aspecto se evidenció la necesidad de mejorar los registros de intervenciones estatales, por ejemplo, mediante la implementación del registro nacional de protección integral de la niñez y la adolescencia y la centralización de la información sobre la intervención previa del organismo de protección de derechos respecto de quienes habitaban en la CABA.

Ahora bien, alcanzado un NNyA por el sistema penal, el primer contacto que tiene con la cadena punitiva del estado se produce en el momento de la detención a través de la intervención de las fuerzas de seguridad. En el marco del accionar de la agencia policial, los NNyA son víctimas de violencia de manera no excepcional al momento de ser capturados por el sistema penal. **Resulta entonces fundamental que la Policía de la Ciudad, principal fuerza preventora de NNyA en el ámbito de la CABA, cuente con un protocolo de actuación especializado para su adecuada intervención con esta población, así como la formación y capacitación permanente en derechos humanos y derechos de NNyA por parte de todos sus agentes.**

En relación con el ingreso al **Centro de Admisión y Derivación (CAD)**, deben destacarse positivamente la **existencia en esta jurisdicción de un dispositivo especializado**, así como **varias de las modificaciones efectuadas en el circuito de intervención**: en particular, la elaboración de un

instrumento que determinó las competencias del Ministerio de Justicia y Seguridad y del CDNNyA y redujo la injerencia del área de seguridad; la decisión de que la población sea recibida por profesionales del CDNNyA y las reformas realizadas a fin de que los NNyA no se trasladen de espacio físico para la revisión médica. Sin embargo, **continúan siendo cuestiones a resolver, entre otras, la correcta instrumentación de ese examen médico** –dada la falta de independencia institucional del médico legista y la ausencia de profesionales médicos dependientes del CDNNyA con presencia permanente–; así como el **resguardo de NNyA en todo traslado que se disponga fuera del dispositivo**, a fin de evitar que permanezca bajo la custodia de la fuerza policial que haya intervenido en la aprehensión y/o traslado previo. Por otro lado, preocupa el **incumplimiento del plazo máximo de alojamiento de 12 horas, advirtiéndose que es frecuente que NNyA permanezcan en este dispositivo privados de su libertad varios días, pese a estar diseñado como un establecimiento transitorio**. En los casos en que deba intervenir la justicia nacional, constituiría una buena práctica a fin de prevenir y/o intervenir ante toda situación de vulneración de derechos –durante la aprehensión y/o traslados– que los defensores de los NNyA sean notificados apenas producida la aprehensión, así como el contacto personal inmediato con los mismos, circunstancia que, según se hizo referencia, sería ejecutada en la Ciudad.

Mención especial merece la **situación de los NNyA no punibles** que ingresan al CAD. Como fue dicho, no solo es alto el porcentaje de NNyA que ingresan al sistema, sino que además este organismo considera que no resulta adecuada la privación de su libertad ni su permanencia en el CAD. Desde la mera identificación de la edad del involucrado, todo el circuito debería ser distinto y su abordaje realizarse desde la primera instancia en el marco del sistema de protección de derechos.

Respecto de las medidas ordenadas judicialmente luego del paso por el CAD, se advirtió positivamente que en una amplia mayoría de los casos no se dispuso la privación de la libertad de los/as adolescentes aprehendidos/as. Sin embargo, en los supuestos en los cuales se resolvió disponer el ingreso a un establecimiento penal privativo de la libertad, se privilegió el ingreso a **Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado**.

Al respecto debe recordarse que estas “disposiciones tutelares” constituyen privaciones preventivas de la libertad sin sentencia condenatoria, y que están fundadas más en la situación personal o características personales de los/as adolescentes que en la gravedad del delito por los que

se les acusa. En este sentido, preocupa la violación de garantías básicas a las que da lugar la legislación vigente en la materia, así como la persistencia de la práctica de privar de libertad a adolescentes para “protegerlos” y no por la comisión de un delito.

Por lo demás, en aquellos casos en que se limita el ejercicio del derecho a la libertad ambulatoria debiera atenderse a la necesidad de progresividad de la intervención penal y propiciarse el ingreso a las residencias socioeducativas, las cuales se plantean como medidas alternativas a la privación de la libertad en sentido estricto y en las cuales el ingreso de adolescentes es significativamente inferior. Ello deviene más notorio en el caso de las adolescentes mujeres, considerando que, pese a la existencia de una residencia específicamente destinada a esa población y que presenta características convivenciales superadoras a las ofrecidas por un centro de régimen cerrado, el ingreso a la misma resulta residual, llegando a permanecer periodos sin adolescentes alojadas.

Cabe mencionar que al momento de evaluar los criterios de derivación a los dispositivos se evidenció que se contemplaban las categorías binarias de sexo: mujer-varón y, como se mencionó, la información remitida por el CDNNyA muestra principalmente una distinción por categoría “sexo”, sin hacer referencia a los géneros. Dado que no se cuenta con información suficiente, se presume que ello puede significar que hasta el momento no se produjo el ingreso de una persona del colectivo LGBTTI o que no se está cumpliendo con esta previsión normativa.

Ahora bien, respecto del acceso a la justicia, se observaron diversos obstáculos para el pleno ejercicio de este derecho y la defensa en juicio de adolescentes y jóvenes. En particular, se advirtió que la mayoría de los/as adolescentes privados/as de su libertad no contaban con patrocinio letrado particular, sino que recurrían al sistema de defensa pública, no obstante lo cual se advirtió la falta de regularidad en el contacto con los Defensores asignados y la ausencia de privacidad y confidencialidad en las conversaciones telefónicas, situación que, además, podría disuadir la posibilidad de denunciar situaciones de violencia institucional al interior de los dispositivos.

Se observó también el poco conocimiento que adolescentes y jóvenes tienen de su situación procesal, las medidas que se implementarán a su respecto y los plazos de permanencia en los distintos centros penales; situación vinculada no solo con los obstáculos mencionados en el ejercicio

de su defensa sino también con la ausencia de criterios unificados de acción en la intervención desplegada por el Poder Judicial.

De acuerdo a los relevamientos realizados, se observó que los **tiempos de permanencia** de los/as adolescentes en los distintos dispositivos resultan totalmente disímiles pese a que eran acusados de igual tipo de delito. La ausencia de **claridad respecto de las situaciones procesales y los plazos que permanecerán en los dispositivos** dificulta notoriamente **la posibilidad de establecer planes de trabajo respecto de cada adolescente, así como realizar un adecuado abordaje sobre estrategias de egreso.**

En este sentido, y ya adentrándonos en los establecimientos destinados al cumplimiento de las medidas penales restrictivas o privativas de la libertad, se observaron diversos factores que obstaculizan el correcto acceso y/o ejercicio de los derechos de la población al interior de los mismos y que podrían dar lugar a situaciones de violencia estatal que demandan revisiones y reconfiguraciones.

Estos factores se concentran fundamentalmente en los CSRC, ya que –como fue analizado– estos centros constituyen verdaderas cárceles en las que toda la vida de los/as adolescentes y jóvenes se desarrolla al interior de las instalaciones. Al reducirse sus posibilidades de tránsito y su autonomía y depender para el acceso y ejercicio de sus derechos de los adultos encargados de su cuidado, se favorece el ejercicio de control y la toma de decisiones discrecionales por parte de estos últimos, principalmente del personal de seguridad, dada su presencia mayoritaria.

En este sentido, se destaca que en el CSRC San Martín se observó un espacio físico que sería utilizado para aislar a cada adolescente varón al momento de su ingreso al CSRC. Respecto del resto de los CSRC, si bien no se detectó la presencia de este tipo de espacios, así como tampoco fueron mencionados por su personal, no se descarta su existencia. Así las cosas, no puede obviarse que en el caso de NNyA el aislamiento o confinamiento solitario está estrictamente prohibido: la sola aplicación de este tipo de medidas a quienes no hayan cumplido 18 años de edad constituye en sí misma una forma de trato cruel, inhumano o degradante.

Por su parte, las Residencias se ubican en inmuebles considerablemente más pequeños, cuentan con dormitorios abiertos y no se observa ningún espacio semejante a celdas o lugares de

reclusión. En ellas, los/as adolescentes cuentan con posibilidad de tránsito dentro del inmueble, así como también cuentan con acceso libre a las instalaciones sanitarias durante las 24 horas. El acceso y ejercicio de derechos de la población se realiza normalmente fuera de los dispositivos favoreciendo redes socio-comunitarias de inserción, lo que brinda, a su vez, mayores posibilidades de acceder y ejercitar sus derechos por sí mismos. Es por ello que, sin olvidar que la privación de la libertad debe ser una medida de último recurso y deben aplicarse prioritariamente medidas alternativas a ella, es intención de esta Defensoría mencionar que el sistema propuesto por las residencias resulta superior y más acorde al respeto de los derechos humanos que el de los centros de régimen cerrado.

Asimismo, es importante remarcar que continúa siendo una materia pendiente el dictado, difusión y cumplimiento de instrumentos de reglamentación interna que, entre otras cosas, contengan los derechos y garantías que asisten a adolescentes y jóvenes; regulen las normas de conducta, las obligaciones de los adultos que estén en contacto con ellos/as, el sistema disciplinario vigente y los medios para formular pedidos y reclamos, que sí experimentaron un avance en las residencias.

En este sentido, se vislumbra como materia pendiente la finalización del proceso de readecuación de la normativa preexistente y elaboración de la nueva, evidenciándose como una problemática la falta de conocimiento por parte del personal de los dispositivos de los instrumentos vigentes.

En esta línea no pudo dejar de observarse la existencia en los dispositivos de una tensión entre el control punitivo y el desarrollo de proyectos socioeducativos. En efecto, la fuerte impronta de control punitivo en los centros entra en coalición con la lógica que debe imperar en un sistema de restitución de derechos. Entre los aspectos que indican la priorización y ampliación del enfoque custodial sobre los contenidos socioeducativos adquieren notoriedad elementos tales como la presencia significativa del personal del cuerpo de seguridad y vigilancia en comparación con el resto del personal, situación que redundo en una interacción cotidiana y permanente de adolescentes y jóvenes con ese cuerpo de seguridad. Otro aspecto a mencionar es la alta rotación del personal directivo y la carencia de personal con trayectoria institucional, lo que debilita la posibilidad de trabajar en proyectos de trabajos y propuestas socioeducativas a largo plazo. Este elemento se contrapone con la gran estabilidad que sí adquiere el cuerpo especial de seguridad y vigilancia, lo que pone al personal civil en inferioridad de condiciones en la conducción y la toma de decisiones en estos establecimientos.

Con el objeto de fortalecer el aspecto socioeducativo de las medidas, la existencia de talleres o capacitaciones para los adolescentes durante su permanencia en los dispositivos cumplen un papel fundamental, vinculadas al derecho a disfrutar de actividades y programas útiles que sirvan para fomentar su desarrollo e infundir actitudes y conocimientos que les ayuden a desarrollar sus posibilidades como miembros de la sociedad. Sin embargo, se detectó la falta de utilidad formativa de los talleres ofertados por los dispositivos, abriendo una discusión necesaria en torno a la conveniencia de ofrecer a adolescentes y jóvenes talleres con un fin formativo y recreativo o apuntar a la capacitación para la inserción en el mundo laboral.

Por ejemplo en el CSRC el Belgrano –donde se encontraban alojados tanto adolescentes como jóvenes que ya habían alcanzado la mayoría de edad– se explicó que, en el caso de **los adolescentes, el eje de la estrategia de abordaje está puesto en el aspecto socioeducativo de la medida de privación de libertad, mientras que en aquellos jóvenes que han alcanzado la mayoría de edad se prioriza el enfoque laboral, mediante la formación y el acceso al trabajo.** Asimismo, la autoridad entrevistada expresó tener intenciones de **buscar alternativas a fin de ofrecer talleres que tengan un perfil más vinculado a brindarles a los adolescentes una posible salida laboral**, entre los que mencionó talleres de mecánica, de colocación de durlock, entre otros.

Sin embargo, haciendo un análisis global del conjunto de los centros, se pudo observar una oferta disímil de talleres **según el dispositivo de que se trate.** Por lo que la posibilidad de que el adolescente continúe desarrollando las aptitudes sobre las que trabajó en uno de los establecimientos penales se ve dificultada.

Por último, tomando en consideración que uno de los ejes que se buscan en la intervención es **la formación para el ejercicio de la ciudadanía**, se consultó en los distintos dispositivos si contaban con talleres de formación ciudadana; sin embargo, en ninguno de los dispositivos existía un taller o capacitación específica. La inexistencia de talleres o acciones previstas institucionalmente para abordar el ejercicio de la ciudadanía y conocimiento de sus derechos y obligaciones se vislumbra como una falencia grave y contraria a la finalidad misma de la intervención del sistema penal.

Si bien los adolescentes tienen derecho a la realización de actividades recreativas y culturales apropiadas a sus necesidades, se les debería garantizar disponer diariamente de tiempo adicional para actividades de esparcimiento, parte de las cuales deben dedicarse, **si el joven así lo desea, a desarrollar aptitudes en artes y oficios**. En este análisis podemos concluir que, si bien lo que debiera ser optativo son los talleres de artes y oficios; mientras que aquellos que debieran ser obligatorios son los talleres de ciudadanía, en la práctica de los CRCS, funciona al revés.

Respecto de la correcta efectivización del derecho a la salud de la población alojada en los CSRC donde se prevé un servicio de atención médica dentro del dispositivo, en las visitas, no pudo constatar la presencia permanente de personal médico, habiendo solo equipo de enfermería, por lo cual no puede efectuarse una evaluación de su adecuación con las previsiones normativas. Otro aspecto a mejorar es la provisión de talleres vinculados con la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes.

Se advirtieron, además, una serie de obstáculos en **el correcto ejercicio del derecho a sostener el contacto con referentes familiares y afectivos**. En relación a las visitas, se mencionó en primer término la inexistencia de una normativa que regule los requisitos y procedimientos relativos a los visitantes a fin de evitar arbitrariedades en la toma de decisiones. Dicha normativa debiera incluir, entre otras cuestiones, los requisitos que deben cumplir las personas a fin de visitar a los y las adolescentes y jóvenes, la forma de proceder en aquellos supuestos en que un familiar no se encuentre en condiciones de acreditar el vínculo, o los criterios en virtud de los cuales se evalúa a las personas que no son familiares directos, teniendo como máxima la obligación de propiciar los vínculos.

Por último, se advirtió que en los tres CSRC los espacios físicos en los que se realizan las vinculaciones no se encuentran destinados específica ni exclusivamente a esos fines y no se garantiza el derecho a la privacidad e intimidad del contacto. Por otro lado, se recomienda especialmente la incorporación en todos los centros penales de espacios destinados y acondicionados para el sostenimiento de vinculaciones entre adolescentes o jóvenes y sus hijos/as, así como de lugares previstos para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de los y las adolescentes.

Por otro lado, y en lo referente a las comunicaciones telefónicas, se advierte que en los CSRC la ausencia de una regulación sobre el ejercicio de este derecho puede dar lugar a arbitrariedades

institucionales, así como al establecimiento de un sistema de privilegios o castigos por parte del personal que realiza el control de las llamadas, a la violación de la privacidad e intimidad de adolescentes y jóvenes y a disuadir toda comunicación o denuncia de situaciones de violencia institucional.

En particular, se destaca el carácter mixto del CSRC San Martín y que su proyecto institucional tenga por objeto ofrecer a los/as adolescentes un ámbito más cercano a la vida extramuros. Respecto del CSRC Belgrano, se destaca la existencia de un establecimiento destinado a jóvenes mayores de edad que han tenido un conflicto con la ley penal entre sus 16 y 18 años, evitando el ingreso a cárceles de adultos. Aun así, no debe dejar de señalarse que se encontraban alojados en ese centro adolescentes que no habían alcanzado la mayoría de edad, derivando en su convivencia con jóvenes que se encuentran en situaciones procesales disímiles, pudiendo incluso haber sido condenados.

En este punto de la conclusión debemos mencionar que en el año 2017 **un 55% de los NNyA que ingresaron al CAD ya habían tenido ingresos previos al sistema penal juvenil**, mientras que el restante 44% tomaba contacto con este sistema por primera vez. Por lo cual, se debe asumir estos datos como elementos que sostienen el profundo fracaso del sistema punitivo aplicado que afecta a NNyA –sustentado por el sistema penal regulado por un decreto ley reiteradamente tachado de inconstitucional, que incumple la obligación estatal de sancionar una legislación acorde con la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros tratados internacionales–, así como un sistema (de actores, establecimientos) que no garantiza plenamente los derechos consagrados en favor de la población infanto-juvenil. Este sistema no ha funcionado, tampoco, respecto de NNyA que tomaron contacto por primera vez con el sistema penal juvenil, por la falta de prevención de la delincuencia juvenil.

Por otra parte, respecto de los reincidentes, esta inacción se manifiesta en la falta de programas adecuados para el seguimiento o acompañamiento luego de dispuesta su libertad, que no fueron objeto de análisis en el presente informe, pero que se evidencia por la falta de intervención respecto de los NNyA a tiempo, mediante el sistema de protección, sino que cuando lo hace a través del sistema penal lo hace mediante “disposiciones tutelares”, que no solo desprotegen los derechos de la población privada de su libertad, sino que coadyuvan a la repetición de los hechos delictivos retroalimentando el sistema punitivo; es decir, existe una incompatibilidad entre la actual legislación penal aplicable para los NNyA en conflicto con la ley penal que contrasta el sistema penal con el sistema de protección regido principalmente por la Convención de los Derechos del Niño.

Todo el análisis realizado hasta ahora en esta conclusión tiene un punto neurálgico vinculado a lo irracional de continuar discutiendo la baja de la edad de punibilidad como una solución a la demanda social de “seguridad”, sin que se haya cumplido antes con el sistema de protección de los derechos de NNyA en clave con un necesario sistema punitivo, pero articulado con este baremo normativo. El funcionamiento actual de este sistema no permite otra conclusión que no solo se desprende de su adecuación a las disposiciones de la norma de mayor jerarquía, sino que además se evidencia por los datos recabados por las visitas oculares y entrevistas, que presenta con fortaleza al control punitivo y debilidad la estrategia socioeducativa desplegada (vida cotidiana, educación, talleres, vinculaciones), que a todas luces contraría la finalidad de la norma de mayor jerarquía de referencia; la Convención de los Derechos del Niño.

A modo de colofón debemos agradecer a todos aquellos que brindaron su tiempo y colaboraron con esta Defensoría del Pueblo en el ejercicio de sus funciones para llevar a cabo el presente trabajo que fuera concebido con la idea de realizar un exhaustivo análisis sobre el tratamiento punitivo de los NNyA en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

IX. BIBLIOGRAFÍA

Beloff, Mary (1993). “Niños y adolescentes: los olvidados de siempre. A propósito de la Reforma Penal introducida por la ley 23.894” en *El nuevo Código Procesal Penal, análisis crítico*, Julio Maier (comp.), Ediciones del Puerto, 1993.

Centro de Delegados Inspectores de Menores (CEDIM) (2017). Área de Investigación y Formación Permanente para profesionales que trabajan con niñas, niños, adolescentes y jóvenes presuntos infractores de la ley penal. “¿Qué ven, cuando nos ven? De niñas, niños y adolescentes menores de 16 años, no punibles”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General 2 (2002): “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”. 32º periodo de sesiones, 13 al 31 de enero de 2003.

Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General 5 (2003): “Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)”.

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, periodo de sesiones del 15 de enero a 2 de febrero de 2007.

Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2010). “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Argentina”. 21 de junio de 2010.

Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2018). “Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de la Argentina”; 1 de octubre de 2018; CRC/C/ARG/CO/5-6.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), (2017). “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, OEA/Ser. L/V/II.129, Doc. 4, 7 de septiembre de 2007.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). “Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas”; OEA/Ser.LV/II. Doc. 64.

Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017). Informe Técnico: “¿Cómo y quiénes garantizan los derechos de los/as niños/as en la Ciudad Defensorías Zonales de Niñas, Niños y Adolescentes? Sobre su rol fundamental en el sistema de protección de derechos y su grave estado de situación”.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. *Adolescentes en el Sistema Penal. Situación actual y propuestas para un proceso de transformación*. Buenos Aires, Argentina. 2008.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Censo del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP). 2017.

Procuración Penitenciaria de la Nación. *Cuadernos n° 12 “Diagnóstico integral sobre las condiciones de vida de los adolescentes privados de libertad en centros de régimen cerrado de la CABA”*. 2017.

Santilclán, Cristian A. (2018). *El derecho a la educación de los adolescentes privados de libertad: un análisis sobre la implementación de la modalidad de educación en contextos de privación de libertad en los centros socio-educativos de régimen cerrado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. FLACSO. Sede Académica Argentina. Buenos Aires.

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

0800 999 3722
AV. BELGRANO 673
DEFENSORIA.ORG.AR



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires