

**LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE NIÑOS Y ADOLESCENTES,
PRODUCIDA POR PRESUNTA INFRACCIÓN A LA LEY PENAL,
EN INSTITUTOS DE *MENORES* DE CIUDAD DE BUENOS AIRES,
ENTRE 2003 Y 2006**

Silvana GARELLO¹

RESUMEN: Es recién en el año 2005 que Argentina logra sancionar la Ley Nacional 26.061 de *Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, encuadrada dentro de los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y demás normativas internacionales que promueven el interés superior del niño y la garantía de sus derechos individuales y sociales, derogándose la famosa Ley de Patronato. La noción de *protección integral de derechos* sustenta, en principio, la no intervención indebida del aparato judicial, ya que es el Estado –en calidad de garante universal de los derechos de la infancia– el que debe dar respuesta desde la política social postulada, en tanto intervención social. La construcción de una respuesta social que proteja derechos y no que actúe desde la protección de personas, como lo establecía la antigua Ley de Patronato, implica necesariamente un replanteamiento de la intervención y de los recursos que esa intervención implica.

PALABRAS-CLAVES: Derechos del niño. Protección integral de derechos.

ABSTRACT: *It is not until 2005 that Argentina manages 26,061 enacting the National Comprehensive Protection of Rights of Children and Adolescents, framed within the tenets of the Convention on the Rights of the Child and other international standards that promote the best interests of child and ensuring individual and social rights, which shall supercede the famous Law of Patronage. The notion of comprehensive protection of rights based, in principle, no undue intervention of the judiciary, as it is the state as guarantor of universal children's rights, which should give social policy response postulated in both social intervention. Building a social response to protect rights and acting from the protection of persons, as established by the former Board Act, necessarily implies a rethinking of the intervention and intervention resources that implies.*

KEYWORDS: *Children's right. Protection of rights.*

¹ UNLa – Universidad Nacional de Lanús. Facultad de Trabajo Social - Departamento Humanidades y Artes. Buenos Aires - Argentina. C1425CKB - silvanagarello@yahoo.com.ar

Presentacion del tema

Los institutos de seguridad –o institutos de *menores* como se los denomina en Argentina—, se constituyen en los dispositivos específicos de control socio-penal aplicados a la población infanto juvenil, presunta infractora a la ley penal. Fueron la estrategia predilecta del paradigma tutelar y continúan desarrollándose actualmente, luego de sancionada la Ley Nacional de Protección de Derechos de la Infancia y de una regulación internacional en esta materia que no da lugar para continuar indiscriminadamente con su aplicación. Es recién en el año 2005 que Argentina logra sancionar la Ley Nacional 26.061 de *Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, encuadrada dentro de los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y demás normativas internacionales que promueven el interés superior del niño y la garantía de sus derechos individuales y sociales, derogándose la famosa Ley de Patronato.²

La nueva ley asienta su aplicabilidad sobre el entramado institucional de la antigua ley tutelar y es desde aquí que provienen las dudas y cuestionamientos acerca de su desarrollo y del arraigo particularmente discursivo de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) en el país, que no se manifiesta de igual modo en las prácticas concretas. La noción de *protección integral de derechos* sustenta, en principio, la no intervención indebida del aparato judicial, ya que es el Estado –en calidad de garante universal de los derechos de la infancia— el que debe dar respuesta desde la política social postulada, en tanto intervención social. La construcción de una respuesta social que

² En el año 1919 se implementa la Ley 10.903, llamada Ley de Patronato –por sus objetivos fundamentales— o Ley Agote –por su inspirador y creador—, acepciones con las que se ha conocido a la gran amalgama disciplinaria de la *minoridad* en Argentina y que aún hoy todavía mantiene su impronta en las prácticas sociales, jurídicas e institucionales. La ley Agote inundó, también, durante el siglo XX y lo que va del XXI, las prácticas y los discursos jurídicos en torno a la niñez minorizada e infractora a la ley. Bajo el paraguas normalizador, la tutela y la discrecionalidad judicial se contuvo a esta niñez *que provocaba desorden* con similares dispositivos que la minoridad desprotegida: institucionalización, judicialización y criminalización de la pobreza.

proteja derechos y no que actúe desde la protección de personas, como lo establecía la antigua Ley de Patronato, implica necesariamente un replanteamiento de la intervención y de los recursos que esa intervención implica. Replanteamiento que todavía se vislumbra difuso, en especial en lo atinente a la población joven infractora a la ley penal. Quedan pendientes reformas que avalen garantías de proceso y garantías sustantivas en torno a la responsabilidad penal juvenil, tema irresuelto aún en la legislación argentina y que necesita una expeditiva respuesta.

Los sistemas penales juveniles -tanto de América Latina como de Europa- se han encaminado hacia modelos de justicia que prevén el debido proceso, la desjudicialización y la desinstitucionalización como herramientas de gestión e intervención. Si bien Argentina aún no ha sancionado una ley nacional acorde al modelo de las 4D, se han realizado modificaciones -en las dos últimas décadas especialmente- que dan cuenta de cierto acercamiento a las líneas de pensamiento internacionales. En especial si se consideran las leyes provinciales que sí fueron promulgándose en estos años y en las estrategias que acercan a las prácticas judiciales a la noción de debido proceso. Se pretende observar entonces, como ha evolucionado esta temática y qué modificaciones se han producido en las intervenciones, teniendo en cuenta especialmente el impacto de las distintas normativas así como la reciente Ley Nacional de Protección Integral de Derechos.

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia –SENNAF, y con anterioridad el CONNAF- dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, es el organismo encargado de formular, diseñar y aplicar las políticas públicas para la Niñez, Adolescencia y Familia. Tiene diversos programas afectados a la atención de niños y adolescentes en conflicto con la ley, programas que prevén la internación en régimen cerrado (Institutos de seguridad) como en régimen abierto (comunidades terapéuticas, residencias educativas, instituciones de salud mental) así como programas de seguimiento del adolescente en el contexto comunitario (Programa de Libertad Asistida, Programa A la salida) y de

inserción en talleres informales con objetivos socio-laborales. Todas ellos se constituyen en instancias de ejecución de medidas judiciales. Es decir desde el sistema de justicia se toma la decisión de internación en un instituto de seguridad o en una residencia educativa, en función de las posibilidades que la SENNAF brinde. Esta producción de espacios institucionales de internación o de seguimiento comunitario para niños y adolescentes conforman los recursos con que cuenta el sistema de justicia para decidir su intervención.

En este sentido, y tomando en consideración la población infantil y adolescente alojada en Institutos de Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires, se tratará de analizar en un periodo de tiempo (4 años) la **institucionalización**, como proceso que convoca diferentes dimensiones de análisis. Lo desarrollado en este documento se corresponde con una parte del análisis desplegado en mi tesis de maestría "Los procesos de institucionalización y el paradigma de la Protección de derechos de la infancia. Estudio cuali-cuantitativo del encierro en la población infanto juvenil infractora a la ley. Ciudad de Buenos Aires, 2003-2006."

La institucionalización de niños y adolescentes, producida por presunta infracción a la ley penal, en institutos de *menores* de Ciudad de Buenos Aires, entre 2003 y 2006, será el recorte establecido para el abordaje cuantitativo propuesto desde la estadística descriptiva, combinándose luego definiciones teóricas. Como estrategia de control sociopenal sobre la infancia y la adolescencia, ha sido la principal herramienta disciplinaria utilizada en el país, aún cuando desde las agencias estatales se han propuesto programas y alternativas dentro del contexto comunitario, que posibilitaran la disminución de la estrategia tutelar. Desde la lógica judicial, éstas aparecen como opción en un segundo momento, cuando existe la posibilidad de recuperar la libertad por parte del adolescente. El primer momento, cuando se inicia el proceso de judicialización por la presunta autoría del joven de un hecho delictivo

no se corporiza aún como una posibilidad válida de intervención, por lo que se continúa instaurando el dispositivo de la institucionalización.³

En este artículo se pretende entonces caracterizar estadísticamente la situación institucional de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley a partir de la información suministrada por los anuarios estadísticos de la SENNAF. Cabe aclarar que el recorte temporal de los cuatro años de estudio se produce porque sólo en esos años se ha difundido y publicado este tipo de información.

Los datos procesados y analizados toman como unidad de análisis los institutos de seguridad ubicados en la Ciudad de Buenos Aires: Instituto San Martín, Instituto Rocca, Instituto Belgrano, Instituto Agote e Instituto Inchausti. A modo de esclarecer el relato posterior se asientan aquí algunas características de estas instituciones:

- **Instituto J. de San Martín**, destinado a niños y adolescentes menores de 15 años, la capacidad de recepción es de hasta 80 varones, tiene sector de admisión y evaluación, recibe la población masculina más joven del sistema, en sus primeros acercamientos a la infracción a la ley penal.
- **Instituto Rocca**, tiene un sector de admisión y derivación (antiguo CAD) y otro de permanencia para jóvenes varones entre 15 y 16 años; puede albergar hasta 200 adolescentes. La población que se recibe puede ser primaria en su contacto con el delito o ser reincidente, es decir estar acusada de la comisión de delito en más de una oportunidad. El Centro de Admisión y Derivación (CAD), fue creado a inicios del 2000, con dos sedes, una en Tribunales de CABA (Poder Judicial) y otra Sede Central en el Instituto San Martín, con la finalidad de recepcionar a niños y jóvenes acusados de comisión de delito, evaluar su situación judicial y psico-social y luego elevar al juez interviniente una propuesta acorde a la evaluación general que puede constituirse como medida de internación o una

³ "Pese a la gran cantidad y diversidad de programas con que cuenta el CONNAF, la institucionalización de niños y adolescentes aún conforman una alternativa utilizada con bastante frecuencia."³ Este estudio incluye las actuaciones del CONNAF tanto en el área asistencial como en área penal, y revela que el 46,60% de la población atendida ese año fue institucionalizada. Ver: Guemureman e Julieta (2004).

alternativa de externación. El CAD, sede central, se traslada posteriormente al Instituto Rocca. Pero dado que la finalidad propuesta no se cumplía, en el año 2005 se cierra esta parte del circuito institucional, incorporando este instituto su población.⁴ Por su parte, el CAD sede Tribunales continúa, en ese momento, en funcionamiento.

- **Instituto Belgrano**, para adolescentes varones entre 17 y 18 años; denominado instituto de permanencia, puede albergar hasta 60 jóvenes. Recepciona adolescentes y jóvenes derivados de otros institutos, por cuestiones relacionadas con su conducta o por ser reincidentes.

- **Instituto Agote**, denominado también instituto de permanencia; puede alojar hasta 45 jóvenes varones de 19 años y más. Recibe a la población de mayor edad dentro del sistema. Los Institutos San Martín y Rocca (sector admisión y evaluación) son institutos que tienen el objetivo de admitir y evaluar la situación de los niños y adolescentes que allí ingresan, y en función de esta determinación propiciar otras vías de resolución del tema o continuar con el encierro. Los otros dos institutos, Belgrano y Agote, albergan adolescentes con tiempos de permanencia más largos, lo que implica cierta estabilidad poblacional en los institutos con grupos etáreos de mayor edad.

- **Instituto Ursula de Inchausti**, es el único instituto que alberga mujeres de todas las edades, tiene capacidad para alojar a 25 personas. En su funcionamiento es similar al Instituto Rocca, ya que centraliza la admisión, evaluación y permanencia de las jóvenes, por lo cual los tiempos varían de acuerdo a esa primera evaluación. Concentra tanto niñas y adolescentes primarias en la comisión de delito como a quienes reiteran conductas de este tipo. Cabe mencionar que las adolescentes pueden ingresar embarazadas y/o con hijos de hasta dos años de edad.

Las dimensiones de análisis que se estudiarán en esta población son las siguientes: población atendida, edad de los adolescentes al ingreso, distribución de la población por edad, tiempo de permanencia, reingreso y causa de ingreso. De las dimensiones mencionadas se desarrollará un

⁴ Ver Guemureman e Julieta (2004).

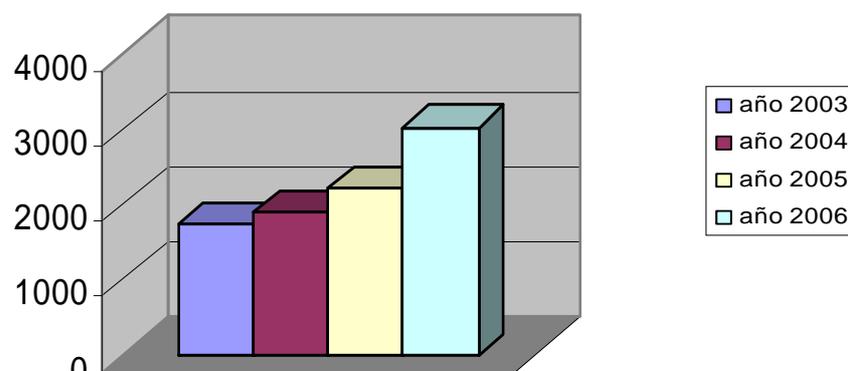
análisis más exhaustivo de población atendida, edad de los adolescentes al ingreso y causa de ingreso, por la importancia que las mismas revisten al indagar sobre esta temática. Tanto el corpus conceptual existente como las normativas internacionales en la materia establecen un encuadre de estudio que posibilita observar, desde la crudeza de las estadísticas, la perspectiva que en Argentina se ha sostenido y se continúa implementando desde la lógica del encierro y la privación de libertad, en el recorte temporal estudiado.

Descripción y análisis de las dimensiones de estudio

Población atendida

Se establece esta categoría en relación a quienes efectivamente estuvieron alojados en institutos de seguridad en el período analizado. La cantidad de niños, niñas y jóvenes que han estado internados muestra un incremento año tras año. En cifras totales, en el año 2003 se producen 1747 internaciones, en el año 2004 asciende a 1905 personas, en el año 2005 a 2224 personas y en el año 2006 fueron 3034 personas viviendo en condiciones de encierro.

Gráfico 1 - Población total atendida por año

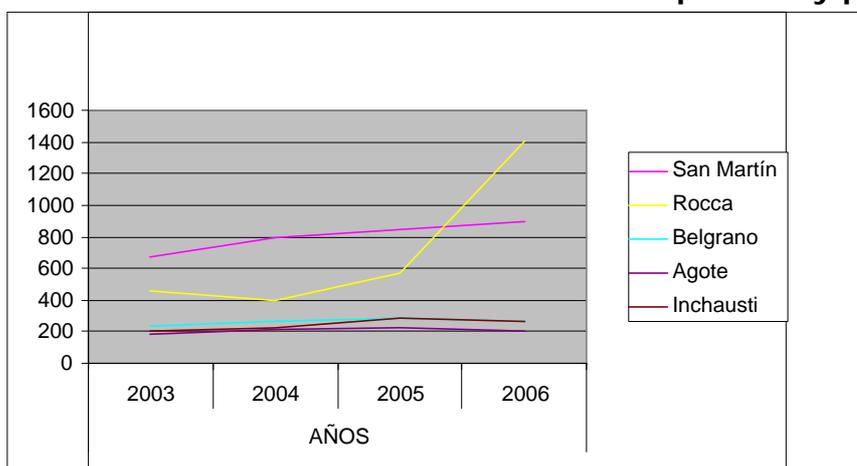


Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia CONNAF (2003-2005) y SENNAF (2006).

Si los datos se desagregan por instituto y por año se observa que la población atendida en cada uno de ellos, marca una leve tendencia descendente entre 2005 y 2006 en el Instituto Belgrano, Agote e Inchausti; mientras que el Instituto San Martín y el Instituto Rocca manifiestan un comportamiento ascendente en los cuatro años estudiados. (Ver gráfico 2)

Cabe mencionar aquí la explosión poblacional que se produce en el Instituto Rocca, que presenta un incremento notorio: de 572 adolescentes internados en el año 2005, llega a albergar a 1404 en el año 2006. Esto se produce debido a reestructuraciones edilicias que permitieron trasladar la Casa de Admisión (CAD) a ese lugar. En las estadísticas de los años anteriores la cifra que involucraba el CAD quedaba por fuera de la población atendida en los institutos, por ser un centro de admisión y derivación a otras instituciones de la SENNAF, en el cual los niños y adolescentes permanecían menos de un mes.

Gráfico 2 - Población atendida por año y por instituto



Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia CONNAF (2003-2005) y SENNAF (2006).

Una primera reflexión teórica, en torno a los datos hasta aquí expuestos, se enuncia desde los principios que sostienen el modelo de las 4D, en sintonía con los preceptos del Derecho Penal Mínimo anclados,

especialmente, en el principio de la legalidad. Uno de ellos, el principio de subsidiariedad plantea la utilización de la sanción penal sólo cuando no existen otros modos no penales de intervención para responder a una situación de infracción a la ley penal. Baratta (2004, p.310) expresa: "No basta por tanto, haber probado la idoneidad de la respuesta penal, se requiere también demostrar que esta no es sustituible por otros modos de intervención de menor costo social."⁵

El crecimiento anual de la pena privativa de libertad en niños, niñas y adolescentes vislumbra un escenario de control socio penal que se expresa desde dispositivos ajenos a los presupuestos del principio de legalidad y del derecho internacional.

Edad al ingreso

Esta variable se discrimina en función de la edad que tiene la persona al momento de ingresar al circuito institucional y qué instituto lo alberga en ese momento.⁶

En el total de años estudiados, se han producido 80 internaciones de niños y niñas menores de 13 años, 517 que contaban con 13 años, 1023 personas que tenían 14 años, 1576 tenían 15 años. Tomando en consideración estos datos y ponderando el peso específico que tiene el grupo conformado por niños y adolescentes menores de 16 años en estas estadísticas, es de importancia mencionar que representan el 47,70% de los jóvenes institucionalizados en nuestro período de estudio y para nuestra legislación son inimputables absolutos en la comisión de delito.⁷

⁵ Ver Baratta (2004, p.310).

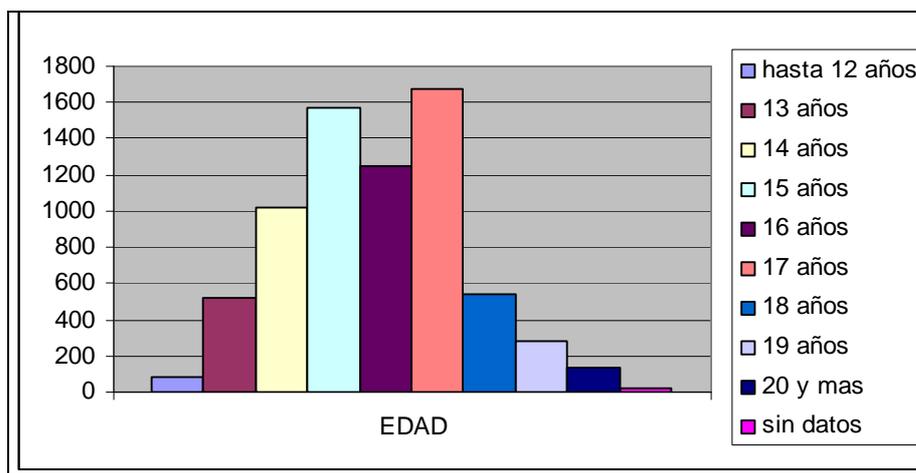
⁶ Es una característica que puede medirse cada año, sin que ello concorra con la idea de que el número represente personas. Es decir, se contabilizan casos por año, una misma persona ingresa varias veces en el año y cada vez que ingresa estadísticamente representa un nuevo valor.

⁷ Las leyes que rigen para las prácticas transgresoras de los adolescentes son Ley 22.278, Régimen Penal de Menores, de 1980, Ley 22.803, Régimen Penal de Menores, modificatorias a la ley 22278, de 1983 y Ley 23.984, Código Procesal Penal de la Nación, de 1992. En la ley 22278 y modificatorias se estipula que hasta los 16 años, las personas son inimputables absolutos, de 16 a 18 años imputables relativos y más de 18 años imputables plenos.

Para el grupo de 16 años, las mediciones contabilizaron 1252 internaciones, 1677 para los adolescentes de 17 años, 541 casos corresponden a jóvenes de 18 años, 283 corresponden a los de 19 años y 139 para quienes tenían 20 o mas años. Si se analizan las edades de ingreso, se observa que en el período estudiado el punto más elevado es para aquellos adolescentes que ingresan con 17 años. (Ver gráfico 3)

Ahora bien, la valoración que tiene la columna de ingresos con 15 años también es destacable, siendo en números absolutos escasamente menor a la de 17 años. Si se toman las modas –el valor de la variable que presenta mayor frecuencia- en los años estudiados, se observa que la categoría 15 años es la de mayor incidencia durante 2003 y 2004, y en 2005 solo queda un punto debajo de la categoría 17 años, moda para 2005 y 2006. Datos que revelan la expresión de un proceso de institucionalización que se produce a edades muy tempranas, donde es de esperar que el mecanismo normalizador utilizado provenga desde las políticas sociales y no desde el sistema penal.

Gráfico 3 – Total edad al ingreso



Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia, CONNAF (2003-2005) y SENNAF (2006).

Una mirada más minuciosa sobre el grupo poblacional femenino revela que más del 50% de las internaciones se produce entre los 16 y 17

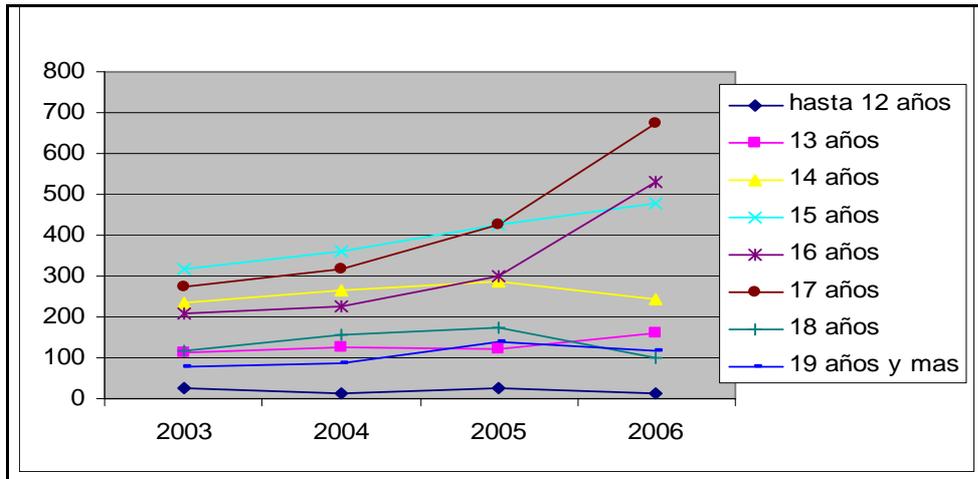
años. En el año 2006 esta cifra desciende al 45,7% y a su vez se incrementa el porcentaje de internaciones de niñas y adolescentes menores de 16 años, ascendiendo al 47,4%, cerca de 10 puntos mas que los años anteriores. Valoraciones que se encuentran en consonancia con las mediciones generales por edad y que muestran el inicio de una tendencia de disminución de la edad en la que se produce su institucionalización.

Con respecto al cruce entre edades al ingreso y el año de ingreso puede observarse claramente que en determinadas edades el incremento año tras año es constante. Esto se refleja en las curvas de los 13 años, los 15, los 16 y los 17 años y pueden observarse en el gráfico 4, donde se muestra los ingresos por edades con recorrido temporal. Es notorio el incremento entre 2005 y 2006 de los ingresos de jóvenes con 16 y 17 años, y con menor intensidad los jóvenes que ingresan con 15 años, aunque continúa incrementándose. Pero el dato que tal vez mas interés produzca sea el ascenso de los adolescentes que ingresan con 13 años en ese mismo año.

Por otro lado, presentan curvas descendentes en el último año las edades de 14 años, 18 y 19 años. Estas edades manifiestan su más alto valor entre 2004 y 2005. El descenso que muestran los ingresos de adolescentes con 14 años entre 2005 y 2006, debería explicarse por la ejecución de medidas de protección alternativas a la privación de libertad, en consonancia con lo explicitado en la Ley de Protección Integral de derechos de la infancia que se sanciona en el año 2005 y se aplica desde el año 2006.

El descenso en las curvas de 18 y 19 años, también entre 2005 y 2006 se debe a que los adolescentes primarios en la comisión de delito ya no ingresan a las instituciones de seguridad de la SENNAF, sino al Sistema Penitenciario Federal de Adultos Jóvenes.

Grafico 4 – Edad al ingreso por año



Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia, CONNAF (2003-2005) y SENNAF (2006).

Distribución de la población por edad

En este ítem se describe el dato que manifiesta la correlación edad con institución de ingreso. Según lo establecido en la CDN, los espacios institucionales especializados para la infancia y la adolescencia deben garantizar una ubicación a los mismos de acuerdo a grupos etáreos. Por esta razón, los institutos de seguridad dependientes de la SENNAF destinados a la internación de niños y adolescentes con causas penales, en los años estudiados, relocalizan a los mismos respetando esta indicación de la Convención.

La distribución por edad de la población atendida llega con los cambios propuestos en todos los documentos internacionales. Anteriormente, primaba la condición de internación del niño o joven sobre la edad, es decir la institución de destino se otorgaba según se necesitara tiempo para realizar la admisión y evaluación o el tiempo de tratamiento tutelar. Como en éstos, la permanencia en los institutos era prolongada se denominaba internación de permanencia y se realizaba en los institutos de tratamiento, acorde a la doctrina de la situación irregular. Se modifica luego este criterio agrupándolos por rango etáreo, atendiendo

específicamente a la aplicación de los criterios expresados en el concepto de especialización de la justicia penal juvenil.

De la información proveniente de los anuarios se desprende que todos los adolescentes varones menores de 15 años fueron internados efectivamente en el Instituto San Martín, y las mujeres en el Instituto Inchausti. Del grupo que ingresaron con 15 años, la mayoría fue también a estas dos instituciones, siendo un número ínfimo (30) el que ingresó a otros institutos. Con respecto a las otras tres instancias de institucionalización para varones, se observa una tendencia general de mayor agrupabilidad a través de los años, de alojar a los de 16 años en el Instituto Rocca, a los de 17 y 18 años en el Instituto Belgrano, y los de 19 y más en el Instituto Agote. Entre estos tres institutos se produce mayor circulación e intercambio de la población debido a dificultades en la convivencia con sus compañeros que hace que el joven sea trasladado para preservar su integridad física y psíquica, o debido a la sobrepoblación de alguno de ellos.⁸

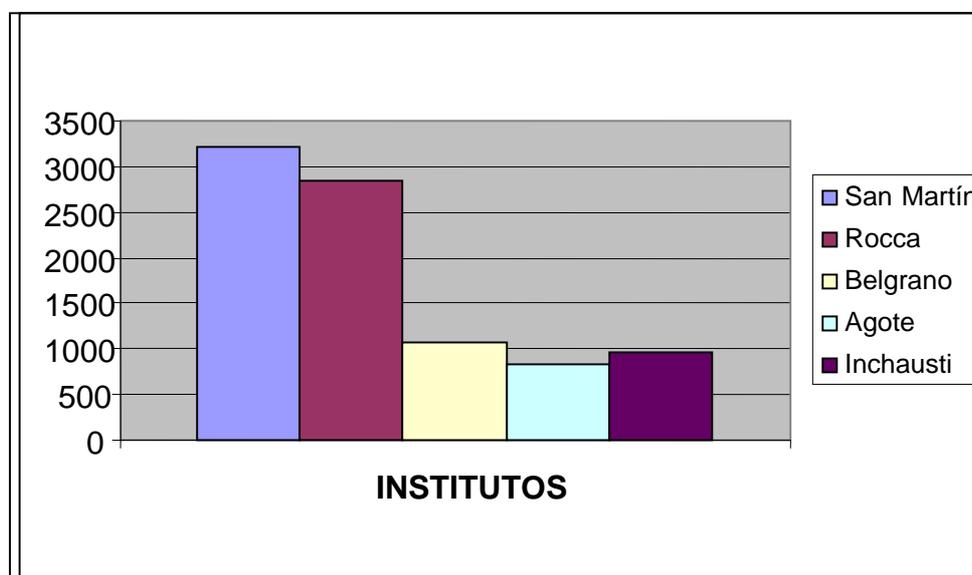
Si se observa el total la población atendida por instituto en estos cuatro años (Ver gráfico 5), sobresale la afluencia de niños y adolescentes atendidos en el Instituto San Martín, único destinado a menores de 15 años. Puede invocarse aquí como cuestión explicativa la correlación de dimensiones de análisis en relación al tiempo de permanencia (si éste es de lapso temporal más corto) y en relación a los reingresos producidos (si son mayores por ejemplo que en los otros institutos), aunque impacta que la cantidad de ingresos duplique ampliamente a otros institutos, menos el Instituto Rocca⁹.

⁸ Cabe aclarar, como se mencionó al inicio de este capítulo, las diferencias en la cantidad de jóvenes que puede alojar cada instituto. Cuando se produce la reunión del Instituto Rocca con el CAD en una misma sede, aunque preservando cada uno de ellos sus objetivos, se produce además una sobresaturación de todo el sistema, ya que el tiempo que duró este proceso, el resto de los institutos recibieron a la población institucionalizada, quedando superpoblados, y los recursos humanos escasos para actuar con la celeridad que se esperaba. Por ejemplo el Instituto Belgrano llegó a albergar 90 jóvenes cuando su capacidad era para 60.

⁹ Tener en cuenta aquí, la explosión demográfica que tuvo esta institución en el 2006, dado la asimilación del CAD sede central.

Si bien la capacidad instalada para albergar niños y adolescentes que tiene el Instituto San Martín es superior al Instituto Belgrano y al Instituto Agote, es un dato que adquiere su relevancia por la edad con que cuentan las personas que allí ingresan. El actual régimen penal de la minoridad en Argentina establece la edad de inimputabilidad en los 16 años, por lo que estas institucionalizaciones son de índole tutelar, suscriben al modelo de la *Doctrina de la Situación Irregular* y se amparan en la discrecionalidad judicial.

Grafico 5 – Poblacion alojada por instituto



Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia, CONNAF (2003-2005) y SENNAF (2006)

Tiempo de permanencia

Esta variable refiere al lapso temporal de la internación en condiciones de encierro. Cada instituto mide el tiempo de permanencia promedio en función de los días que cada uno de los jóvenes ingresados ha residido en ese instituto ese año. La duración de la medida privativa de libertad es un dato que revela la intención aplicativa de la normativa

internacional, ya que cuando se establece la institucionalización como *ultima ratio*, también se deja explícito "*por el menor tiempo posible*".

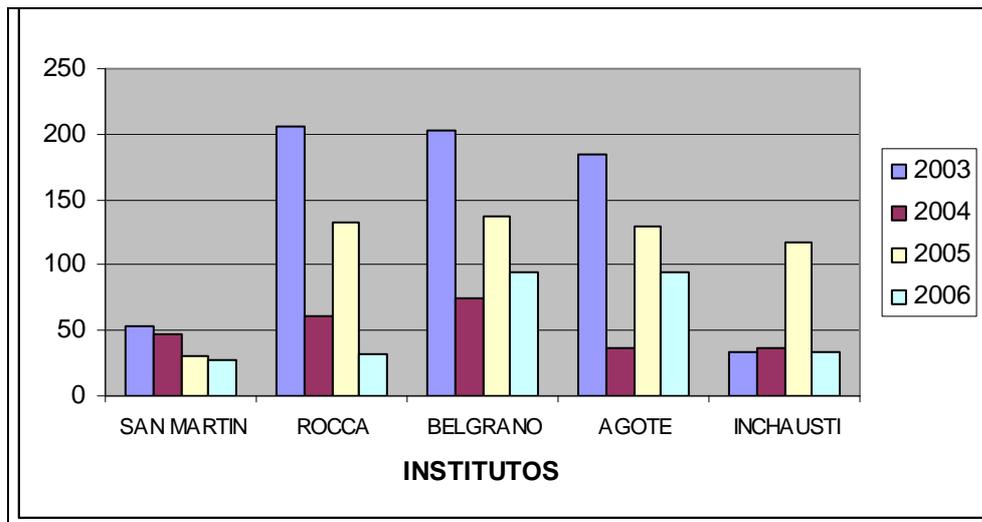
La tendencia en los años estudiados y, desagregado por instituto (Ver gráfico 6), indica que en los institutos denominados de permanencia, el tiempo promedio se ubicaba en el año 2003, entre los 180 y los 200 días, siendo cercano a los 50 días o menor para los institutos de admisión y evaluación, especialmente aquéllos que reciben a la población mas joven: San Martín e Inchausti.

En el año 2006 el tiempo de permanencia desciende notoriamente, no alcanzando a 100, los días que adolescentes y jóvenes residen en condición de encierro. En proporción ha descendido más en el Instituto Rocca, donde la permanencia en ese año representa sólo un 15% en relación a la del año 2003. En el resto de los institutos que albergan varones, el tiempo de permanencia disminuyó entre un 45% y 50%.

La diferencia registrada entre el Instituto Rocca y el resto de los institutos se explica relacionando este dato con uno mencionado en ítems anteriores: el 86% de la población que recibió el Instituto Rocca en el año 2006, fue derivada a otras instituciones. Dato que adquiere relevancia porque disminuye el promedio general del tiempo de permanencia de los jóvenes en ese instituto.

En el instituto que aloja población femenina no hubo variaciones entre 2003 y 2006, siendo menores a los 50 días de internación, excepto en el año 2005 donde se superaron los 100 días.

Grafico 6 – Tiempo de permanencia promedio



Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia, CONNAF (2003-2005) y SENNAF (2006)

El instituto San Martín es el único que registra un descenso constante en la dimensión medida y es clara la diferencia de días de internación con el resto de los institutos. Este dato se explica desde un modo de funcionamiento institucional que trata de incorporar los preceptos de la CDN, ya que recibe a la población masculina más joven del sistema y es de esperar que se conciba a la internación en términos del menor tiempo posible, para los que ingresan al sistema en edades tempranas, a fin de preservar sus derechos y garantías.

Los criterios de actuación en los Institutos Rocca, Belgrano y Agote se sostienen desde una lógica más internativa. Los tres marcan la misma tendencia en el promedio de permanencia de los jóvenes en la internación. Se producen picos de aumento y descenso que difieren taxativamente del Instituto San Martín. En la explicación del descenso del 2004 del tiempo de permanencia prevalece la idea de ciertas modificaciones en la esfera del aparato judicial, donde la perspectiva de los nuevos jueces y fiscales se asienta en la normativa internacional y desde una visión garantista de derechos. En ese año se produce el recambio de un tercio de los jueces que integraban los Tribunales Orales

de Menores. Cada uno de los Tribunales (son tres) están integrados a su vez por tres jueces quienes son los que establecen las medidas disciplinarias o sanciones, no solamente las que se derivan del juicio, sino mientras dura el proceso administrativo jurídico del tratamiento tutelar.

Con respecto al incremento que se produce en el año 2005, cabe recordar que el mismo tiene directa relación con las estructuraciones que se llevaron adelante en el Instituto Rocca, el cual reúne a la población que tenía con la que proviene del CAD-Sede Central y esta acumulación provoca un efecto dominó en los institutos Belgrano y Agote, los cuales actuaron como soporte recibiendo jóvenes para descomprimir el Instituto Rocca.

La sobrepoblación institucional que generó este proceso en los tres institutos retrasó las instancias de actuación profesional dentro de ellos y del sistema en su conjunto. Los recursos humanos siguieron siendo los mismos para una población numéricamente mucho más importante. Los equipos técnicos -que tienen a su cargo la producción y confección de los informes de seguimiento- vieron colapsada su práctica cotidiana. El desborde poblacional afectó seriamente esta tarea, tanto al interior del instituto, como hacia la esfera judicial.¹⁰

Con respecto a lo ocurrido en el Instituto Inchausti, la curva producida con una moda muy superior en el 2005, puede entenderse a partir de la escasez de recursos institucionales y programáticos donde pudiera derivarse a las niñas y adolescentes y que efectivamente actuaran como soporte de la internación, ya que como se mencionará seguidamente es el año que mas reingresos registra esta institución.

Reingreso

¹⁰ El informe -que se constituye en un elemento de importancia para los jueces a la hora de confirmar una internación o prever instancias ambulatorias-, en contadas ocasiones continuó presentándose con su frecuencia mensual, y se trabajó prioritariamente sobre la urgencia de las situaciones.

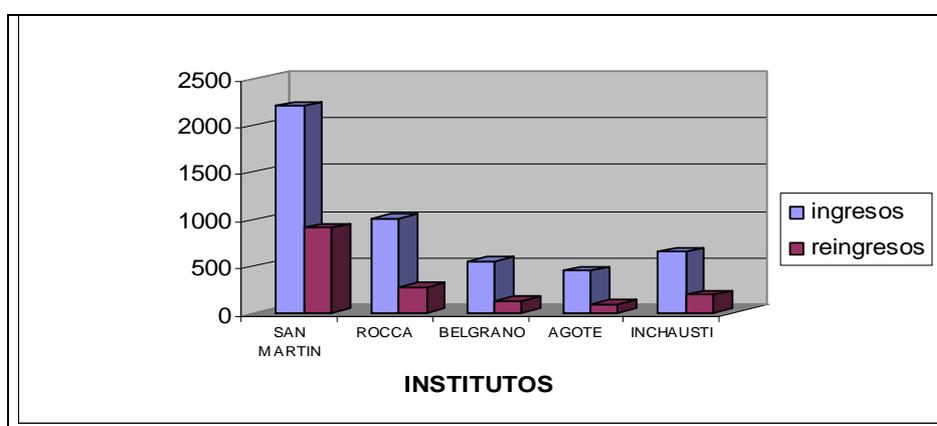
Reingreso hace referencia a aquellos niños, adolescentes o jóvenes que tienen ingresos previos en el año de medición. Si se analiza esta información en números totales, el 41.20% de reingresos que tiene el instituto San Martín sobrepasa excesivamente la media, que se sitúa alrededor del 25%. El incremento de ingresos año tras año y el incremento de reingresos en los mismos períodos dan cuenta de un proceso similar en términos estadísticos. (Ver gráfico 7)

De la lectura de los datos puede deducirse que el instituto San Martín destinado a los niños y adolescentes de hasta 15 años, no sólo es el que más población recibe sino el que más alto índice de reincidencia tiene. Tendencia que se incrementa año a año. La variable reingreso en este puede explicarse desde dos ángulos. Por un lado, el tiempo de internación en este instituto es breve, promovido por la escasa edad de los niños y adolescentes que allí ingresan, las causas que producen ese ingreso generalmente no justifican la internación, y en la mayoría de los casos es el primer hecho delictivo que cometen. Estas razones se instituyen como suficientes para propiciar la aplicación de medidas ambulatorias, tal como la LPID y demás normativas internacionales lo establecen. Por otro lado, la falta de políticas sociales de protección que fortalezcan alternativas de externación, favorece de alguna manera la repetición del circuito institucional. Se produce una salida de los institutos de seguridad que no contempla los mínimos de bienestar necesarios del niño y/o adolescente en el ámbito comunitario. Este contexto no brinda respuesta a sus necesidades, y las redes institucionales y sociales existentes no alcanzan para retener a la población de estudio por fuera de la transgresión a la ley. Esta lectura de los datos operacionaliza de alguna manera la categoría conceptual de *labelling approach*.

En el Instituto Inchausti, también se observa un leve incremento de aquellas niñas y adolescentes que ingresan más de una vez por año, entre 2003 y 2005, siendo del 39% y el 49,4% respectivamente en relación a los ingresos de esos años.

Los institutos Belgrano y Agote son los que menor índice de reingresos constatan, si se evalúa en conjunto los años de estudio. También participan de la curva ascendente producida en el 2005 para todos los institutos. Cabe aclarar que estos datos deben comprenderse a la luz de los tiempos de permanencia que tienen los mismos y de las características de la población que reciben, ya que son jóvenes en general reincidentes y en algunos casos con comisión de delitos graves.

Grafico 7 – Total ingresos en relacion a reingresos



Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia, CONNAF (2003-2005)

Se concluye entonces, que las estimaciones precedentes se relacionan más con la propia dinámica institucional tomando en cuenta sus objetivos y el perfil de la población que recibe, que con actuaciones profesionales orientadas hacia un modelo tutelar o hacia un modelo de protección de derechos. Es decir, el recambio profesional producido en los institutos de seguridad adquiere una relevancia relativa, ante la preeminencia institucionalizadora de la instancia judicial.

La medida de privación de libertad no denota por ahora, descenso en algún aspecto, y la institucionalización continúa corroborándose como una práctica corriente que la *Doctrina de la Protección Integral* no culmina por doblegar. Los datos sobre la privación de libertad como medida ejemplificadora alertan al respecto, aunque se necesitan de otras aristas que expliquen el incremento en la utilización de la misma. Cabe

preguntarse entonces por la relación entre la magnitud de los delitos cometidos y la sanción impuesta, como posibilidad de comprender lo que la estadística descriptiva está indicando. En el relato siguiente se encontrarán otras dimensiones para complejizar su respuesta.

Causa de ingreso

Aquí se mencionan los motivos que generan la institucionalización de niños, niñas y adolescentes. En este ítem se tomará en cuenta -para clasificar y categorizar las causas con las que la población de estudio ingresa a los institutos de menores -, las tipificaciones generales del Código Penal. En la dimensión causa de ingreso no se realizará un análisis pormenorizado de las causas sino de aquellos aspectos llamativos a la hora de decidir la institucionalización y considerando los mismos en relación a los instrumentos internacionales de ejecución de medidas.

Las tipificaciones que se realizan dentro de la categoría causa de ingreso en los anuarios remiten a conjuntos de hechos delictivos¹¹, entre los que merecen destacarse **delitos contra la propiedad y causas no tipificadas como delito**, dado el mayor porcentaje de incidencia en las tipificaciones de las causas de ingreso y **delito contra las personas**, ya

¹¹ - *Delitos contra las personas* agrupa a tentativa de homicidio, homicidio, lesiones, disparo de arma de fuego y otros delitos contra las personas. Representan, en el total de años estudiados el 5,8% de las causas de ingreso a institutos de seguridad.

- *Delitos contra la honestidad* incluye violación, abuso deshonesto y otros delitos contra la honestidad. El porcentaje de ingresos por esta causa es del 0,23%.
- *Delitos contra la libertad* contiene a privación ilegal de la libertad, amenazas, violación de domicilio y otras causas contra la libertad, representando el 1,29% del total de ingresos.
- *Delitos contra la propiedad* concentra a tentativa de hurto, hurto, tentativa de robo, robo, tentativa de robo con armas, robo con armas, robo y lesiones y otras. Representa el 60% del total, siendo el porcentaje más alto en este desagregado de causas.
- *Delitos contra la seguridad común* aglutina a la tenencia y/o fabricación de explosivos y tenencia de armas de guerra y *delitos contra la tranquilidad pública* concierne a la asociación ilícita, representando el 0,87% y el 0,04% respectivamente del total de causas de ingreso.
- *Delitos contra la administración pública*, incluye atentado y resistencia a la autoridad, desacato y rebeldía. Tipificación que constituye el 3% de las causas totales.
- *Delitos previstos por leyes especiales*, concierne a la Ley 23737, Ley de estupefacientes, modificada en el año 2009, representa el 5,88% del total.
- *Averiguación comisión de delito* representa el 6,28 % y la *tipificación otras causas y sin datos* suma el 1,43%
- *Otras causas no tipificadas como delito* congrega a disposición judicial sin especificar, amparo, víctima de violación y/o abuso deshonesto, fuga de hogar, captura, otros hechos no tipificados como delito. Esta categoría suma el 15% del total de las causas de ingreso de niños y adolescentes al sistema penal.

que por la significación social otorgada al delito juvenil, tiene mayor resonancia.

La categoría delitos contra la propiedad tiene una prevalencia, que supera en todos los años el 50% de las causas de ingreso. La categoría causas no tipificadas como delito -lo que aparentemente es un contrasentido-, es la segunda categoría en importancia, que justifica el encierro de los niños, niñas y adolescentes en la CABA, entre 2003 y 2006 inclusive. Por último, se destaca la categoría delitos contra las personas, tipificación que si bien no tiene incidencia porcentual, es decir no presenta una contundencia objetiva, sí la tiene desde una perspectiva subjetiva, ya que la interpretación social del hecho como el impacto en la institucionalización son razones suficientes para mencionarla.

En el cuadro siguiente pueden observarse los datos desagregados por año y por causa de ingreso en números absolutos. Se remarca en negrita aquellas tipificaciones de mayor volumen en la medición.

Cuadro 1: Categorías delictivas en relación al año de ocurrencia

CAUSA DE INGRESO	AÑOS			
	2003	2004	2005	2006
Delito contra las personas	49	153	116	95
Delitos contra la honestidad	7	9	1	
Delitos contra la libertad	24	22	28	18
Delitos contra la propiedad	834	855	1063	1525
Delitos contra la seguridad común	25	13	15	9
Delitos contra la tranquil pública	1		1	1
Delitos contra la administ pública	25	45	56	87
Delitos previstos por leyes especiales	60	95	147	116
Averiguación comisión de delito	41	66	134	206
otras causas no tipific, sin datos	25	49	16	12
Otras causas no calific como delitos	252	237	315	260
TOTAL	1343	1544	1892	2329

Fuente: CONNAF, 2003.

Dado que la mayor acumulación de presuntos actos delictivos se presenta en la categoría **Delitos contra la propiedad**, resulta interesante describir en mayor detalle los valores de los delitos que se aglutinan dentro de la misma. Si bien el objetivo de este trabajo no se sitúa en el accionar delictivo de la población estudiada, se considera importante resaltar algunas cuestiones en torno al tipo de delito cometido, ya que las normativas internacionales tienen estándares establecidos en torno a la pena/sanción impuesta a la actividad transgresora y la privación de libertad sólo está contemplada taxativamente para la tercera de las categorías aquí reunidas, es decir tentativa de robo con armas y robo con armas. (Ver gráfico 8)

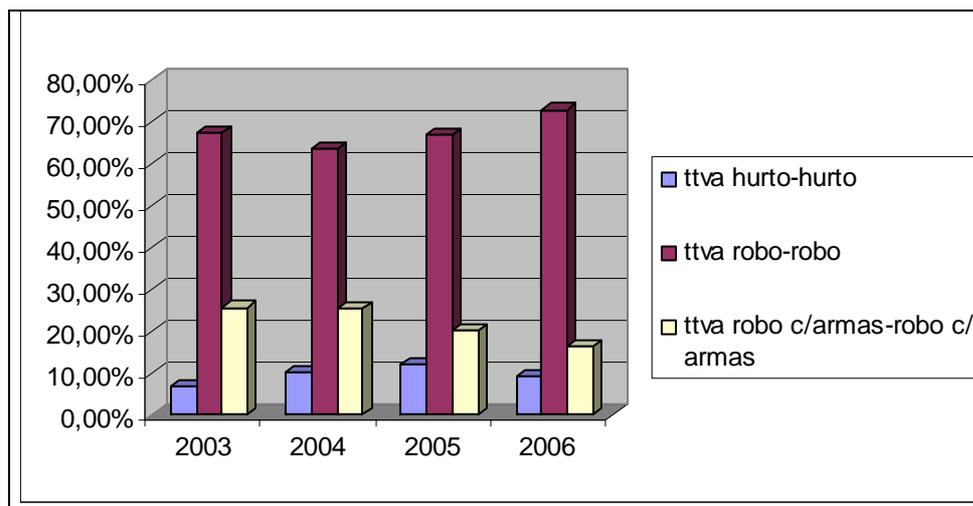
Las categorías propuestas tienen significativa importancia, dado que las columnas de **tentativa de hurto y hurto** no deberían ser causales de encierro, previéndose estrategias de sanción ambulatorias para ellos. En el período de estudio es un motivo que produce el ingreso de entre el 7% y el 10% de la población.

La columna de **tentativa de robo y robo** tiene su importancia en la acumulación de causas año tras año, representando entre el 60% y 70% de los hechos cometidos que producen el encierro institucional. Podría hipotetizarse además, que muchas de ellas tampoco resultarían ser causal de ese encierro. Sin adentrarnos en un discurso jurista se pueden mencionar algunas cuestiones como atenuantes del proceso: tipo de robo, robo simple, primario en la acción, el robo en grado de tentativa; que evidenciarían comisión de delito no sancionable con la privación de libertad, si tales hechos se evaluaran dentro de un modelo de responsabilidad penal juvenil.

La tercera columna: **tentativa de robo con armas y robo con armas**, tiene su incidencia en la problemática, sumando entre un 15% y un 25% de las causales de ingreso en el período estudiado. Se advierte un descenso sostenido en el lapso temporal de estudio, lo que debería impactar directamente en el descenso de institucionalizaciones.

Correlación que no se produce, en especial si se relaciona con la categoría ingreso, la cual manifiesta un incremento continuado en el transcurso del tiempo estudiado.

Gráfico 8 – Delitos contra la propiedad



Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los anuarios estadísticos del Observatorio Social de Infancia y Adolescencia, CONNAF (2003-2005) y SENNAF (2006).

Ahora bien, hay cuestiones para resaltar en un análisis más particularizado. En el Instituto San Martín, que recibe a niños y adolescentes hasta los 15 años, hay mayor acumulación de causas en esta categoría, siendo la de mayor incidencia, en el año 2006 con el 81,3 %. Dentro de esta categoría, tentativa de robo es sistemáticamente, en los años estudiados la de mayor prevalencia. Por lo cual, tanto por edad como por causa de ingreso debería evitarse la institucionalización.¹²

En el Instituto Rocca, quien aloja a los jóvenes de 15 y 16 años mayoritariamente, se produce un descenso continuo y sostenido en los

¹² A fines del año 2007, los jueces Angela Ledesma, Guillermo Tragant y Eduardo Riggi, de la Sala III de la Cámara de Casación Penal de la Nación, ordenaron que en un plazo máximo de 90 días los chicos menores de 16 años que están privados de su libertad (la mayoría alojados en el instituto San Martín), regresen con sus familias y que sea incorporados a planes y programas de protección social. Por otro lado, exhortaron al Congreso a que en un plazo de no menor a un año apruebe una ley penal de menores que esté adecuada a la Constitución y a los tratados internacionales. Capiello (2007).

años estudiados en esta categoría: para el año 2003 el 62,45% ingresaba por presunto delito contra la propiedad; en el año 2004, lo hacía el 60%, en el año 2005, el 58,16% y en el año 2006, el 55,9%. En el Instituto Agote, que recibe a los jóvenes de mayor edad, se presenta también una leve tendencia al descenso en el transcurrir del tiempo.

De las causas que originaron el ingreso de los jóvenes alojados en el Instituto Belgrano, no aparece una tendencia general definida. Puede mencionarse asimismo que en el año 2004, cuando el porcentaje asignado a esta categoría fue de 47,08%, el menor registrado en los años estudiados, paralelamente se incrementó la cantidad de causas de ingreso que se encuentran tipificadas dentro de delitos contra las personas.

En el Instituto Inchausti, de población femenina, la tendencia tampoco es definida, ya que desde 2003 a 2005 se muestra un franco descenso en el ingreso por esta causa, pero se incrementa con contundencia en el año 2006, pasando del 50,8% registrado en el año 2005 a un 72,03% relevado en el año 2006.

Con respecto a la categoría **Causas no tipificadas como delito**, cabe aclarar que esta categoría incluye una variedad de situaciones, que remiten al modelo tutelar en su máxima exponencia generando una situación de vulnerabilidad, social, institucional y judicial que implica una revisión inmediata. Datos que posibilitan además, un breve paréntesis teórico, ya que según lo expresa Máximo Pavarini, el secuestro institucional de la persona es una herramienta del control socio penal que no se ha debilitado en el transcurso del tiempo, aún con la incorporación de nuevas estrategias de control que no impliquen privación de libertad (PAVARINI, 1994).

La tipificación de causas no consideradas delito incluye: disposición judicial sin especificar, amparo, víctima de violación y/o abuso deshonesto, y/o corrupción, fuga del hogar, captura y otros hechos no calificados como delito.

La categoría **disposición judicial sin especificar** puede resultar engañosa porque dentro de la misma se registran las denominadas causas

SIM (Sistema Metropolitano Integrado) que en el período estudiado se corresponde con traslados de adolescentes y jóvenes provenientes de provincia de Buenos Aires, con delitos graves en muchos casos, en otros por falta de lugar donde alojarlos; razones por las cuales se solicitaba su institucionalización en los institutos de seguridad de la Ciudad de Buenos Aires.

Producir la extracción tampoco haría más real la categoría porque se estaría quitando a quienes efectivamente hubiesen ingresado por lo que el título literalmente indica. A los fines analíticos, salvo en el año 2005, que no superó el 30%, en los restantes, más del 40% de los ingresos por causas no tipificadas como delitos pertenecían a disposición judicial sin especificar.¹³

Por **amparo** se entiende la intervención de la agencia estatal en aquellos casos donde se detecte *peligro moral o material*. Es una categoría netamente asistencial, y desde el paradigma tutelar se apela a la misma para la cooptación institucional del niño o niña objeto de derechos. Similar perspectiva de análisis posibilita el ítem **víctima de violación, abuso deshonesto y/o corrupción y fuga del hogar**. Se invoca el modelo de la situación irregular para penalizar la asistencia y criminalizar situaciones de desamparo y desprotección.

Por otra parte, la **captura**, que significa el reingreso del joven a la institución por haber abandonado su inclusión en otras modalidades de intervención y no una nueva comisión de delito, termina siendo considerada, en especial desde el ámbito judicial como una responsabilidad asumida y no realizada y por lo tanto *cierto merecimiento del castigo actual*, es decir la nueva internación. Por ejemplo, una persona es institucionalizada por presunta comisión de delito y luego derivada a una comunidad terapéutica para que realice allí un tratamiento específico por el consumo de sustancias tóxicas. Si abandona el tratamiento, se solicita su captura y vuelve a ingresar a un instituto de seguridad. Se

¹³ En el año 2003 ascendió al 40,27% del total de la categoría, en el 2004 fue el 48,5%, en el 2005, el 29,8% y en el 2006 el 43,77%.

sanciona de la misma manera la comisión de delito y la actitud frente al tratamiento propuesto. Cabe aclarar también que la captura se produce cuando hay causas penales anteriores que motivaron ese pedido.

En términos relativos a cada año, la incidencia de esta categoría en las internaciones de niños y jóvenes en los distintos institutos, representa en el Instituto San Martín aproximadamente el 10% de las causas de internación en cada año; en el Instituto Rocca supera el 20%, del total de las causas, excepto en el año 2004; en el Instituto Belgrano, el porcentaje es más cercano al 30% y en el Instituto Agote, llamativamente ronda el 70% del total de causas que motivan el ingreso de una persona a un instituto de seguridad. Se produce una curva ascendente en el porcentaje de causas de esta categoría en directa relación con el incremento de la edad de los adolescentes varones institucionalizados, considerando la distribución etarea por instituto. En el instituto Inchausti el comportamiento de esta categoría se manifiesta estándar, alrededor del 18% los tres primeros años y descendiendo al 10% en el año 2006.

El principio de legalidad, expresado como *nullum crimen, nulla poena sine lege*, limita el ejercicio de la función punitiva. Es decir, se sanciona lo que la ley prevé como delito, con indicación de elementos descriptivos y normativos. Se impone un proceso de objetivación y delimitación concretas de las figuras delictivas por parte del sistema penal para que justamente, no se apliquen sanciones que tengan más apoyatura en valoraciones sociales que en la determinación legal. Al avanzar en este planteo analítico de los datos se corrobora la no aplicación del principio de legalidad, lo que permite fundar la implementación de la institucionalización y la reclusión como estrategias recurrentes de intervención.

Por último, se procesan aquellos ingresos tipificados como **averiguación comisión de delito**, ya que la perspectiva tutelar en este caso esconde el principio de inocencia, garantía sustancial aplicable a todas las personas. Del total de causas de ingreso, representan el 6,28% de las mismas. Se produce un incremento sostenido en el lapso estudiado,

advirtiéndose más concentración de casos en los institutos San Martín y Rocca. El escaso respeto del principio de inocencia, de jerarquía constitucional, se sostiene luego en las sanciones aplicadas, ya que como se observa en estos últimos registros, son similares para aquellos jóvenes que luego van a ser sobreseídos o absueltos, como aquéllos otros que finalmente son encontrados responsables del hecho.

En esta tipificación sobresale notoriamente el porcentaje correspondiente al Instituto Agote, porcentaje que duplica al resto en esta categoría. Para el año 2003, este porcentaje asciende al 69,6% de las causas de ingreso, en el año 2004 el 72,43% ingresaron bajo esta categoría, y en el 2005 lo hicieron el 77,43%.

Ahora bien, si se abre la categoría para el Instituto Agote, los porcentajes que se registran son los siguientes: el ítem captura se mantiene en un 30% en los tres años de estudio, amparo muestra un margen amplio en el año 2003 y 2005 ascendiendo al 50% del total de causas no tipificadas como delito en esos años, y disposición judicial sin especificar se muestra inversamente proporcional a amparo, dado que en el año 2004 representa el 50% de las causas y en los otros años un valor cercano al 20%. Se podría arriesgar que, por ser el Instituto que aloja a los jóvenes varones de mayor edad, reincidentes (porque sino correspondería que ingresaran al sistema penal de adultos jóvenes), tendría cierta relevancia la gravedad del hecho cometido y la reincidencia en los mismos, por lo que un porcentaje mayor de quienes ingresaron por disposición judicial sin especificar pertenezcan al SIM.¹⁴

Si partimos del hecho que ingresan al Instituto Agote sólo jóvenes que tengan causa penal previa, ésta o la nueva transgresión a la ley que genera el reingreso deberían ser registradas como la causa que dio origen a la institucionalización. Aquí opera una restricción técnico administrativa

¹⁴ De esta manera, podría esgrimirse que los datos presentados en relación al Instituto Agote y en particular a las causas no tipificadas como delito estipuladas estadísticamente como causas de ingreso develan cierto margen de error en la elaboración de los datos, por cual la significatividad de los mismos en relación a los otros institutos no sería tan elocuente.

que es necesario destacar: la forma en que se registran los datos. El proceso de judicialización se inicia con determinada carátula o motivo que genera la institucionalización, y esa causa original es la que se respeta en los registros de las internaciones posteriores. Es decir, la forma de recabar el dato responde a una lógica tutorial, en la cual se parte de considerar como inmodificable la situación que da origen a la intervención, y que prolonga el vínculo del niño, niña o joven con la justicia hasta su mayoría de edad. De esta manera, la estadística se construye en base a los datos de registro, en los cuales muchas veces sólo se transcribe la carátula de la disposición original, sin incluir la/las causas posteriores a esa disposición.

En relación a lo antedicho, resulta sorprendente encontrar la categoría amparo –y, además con valoraciones tan altas- como causa de ingreso en la población juvenil de mayor edad del sistema penal, reincidentes en la comisión de delito, y considerando que un porcentaje de ellos se encuentra esperando el cumplimiento de su mayoría de edad para ser trasladado a Unidad Penal de Adultos.

Si consideramos que los datos surgen de la carátula de la disposición original, estos porcentajes representan niños y jóvenes que han transitado una historia de vida vulnerable socialmente, y que su judicialización e institucionalización se inicia por razones asistenciales. Lo que implica un recorrido institucional sostenido en estos años, culminando como jóvenes infractores a la ley. Cabría preguntarse entonces por los lazos familiares y los vínculos relacionales de estos jóvenes, así como sobre el papel del Estado y las posibles respuestas y alternativas que brinda a situaciones como ésta, en la que queda involucrada una población que se construye como objeto de su intervención, sostenida en el tiempo e institucionalizada. La intervención estatal no actúa como cuña de cambio, es más, queda claro la perspectiva tutelar de las intervenciones y la escasa diversidad de opciones ante una multitudinaria diversidad de situaciones sociales problemáticas.

Por último, se revisará la categoría **Delitos contra las personas**. En la misma se percibe un descenso sostenido desde el año 2004, año de

mayor incremento cuyo índice asciende al 9.9% del total de las causas de ingreso. Si el dato se despeja a su vez por instituto, se observa que en el Instituto Inchausti, ese año llegó al 13,2 % y en los institutos de varones, es el Instituto Belgrano donde se percibe más notoriamente este incremento ascendiendo al 14,28%. En el resto de los Institutos, excepto el Agote, se percibe este incremento aunque menos significativo. Si se despliegan los componentes de esta categoría: **lesiones** es la categoría que refleja datos mas altos siendo las proporciones totales para el período estudiado de 21/28 en el Instituto Inchausti, 56/62 en el Instituto San Martín, 20/32 en el Instituto Rocca y 16/27 en el Instituto Belgrano, representando el numerador la cantidad de ingresos producidos por la causa lesiones, y el denominador la cantidad de casos ingresos tipificados como delitos contra la propiedad.

Si se observa el comportamiento de los ítems **tentativa de homicidio y homicidio**, representan en total, el 0,85% de las causas de ingreso de la población estudiada. Midiendo los valores dentro de la misma tipificación, es decir delitos contra las personas, representan el 1,7% y el 12,8 % respectivamente. De un total de 413 causas de ingreso producidas dentro de esta categoría, 60 fueron por tentativa de homicidio y homicidio en el total de años estudiados.

El impacto subjetivo de esta categoría se visualiza socialmente, ya que son los delitos que más movilizan a la sociedad en su conjunto pidiendo seguridad, expresión del conflicto que remite a la frase *mano dura*, y al reclamo de más dispositivos de control socio penal rígidos, es decir un Estado mas punitivo. Paralelamente, éstas fueron las situaciones que posibilitaron la discusión de los proyectos de ley sobre Responsabilidad Penal Juvenil en la primera década del siglo XXI. Y paradójicamente, estos nuevos proyectos de ley se fundamentan en un modelo de justicia basado en la noción de responsabilidad.

Ideas finales

De las instituciones de la SENNAF descritas estadísticamente, la concepción de la *Protección Integral de Derechos* aparece solapada, opacada, ya que se asienta más en una noción de reclusión como castigo, que en la idea de educación, responsabilidad y sanción. Datos que manifiestan en principio, un desarrollo de prácticas institucionales incongruentes con los lineamientos rectores de la CDN en torno a jóvenes judicializados por presunta comisión de delito. La misma fue incorporada con rango de ley a nuestra Constitución Nacional en el año 1994 y 10 años después la estadística descriptiva que aquí se muestra, instala la duda sobre la implementación de una política pública que de cuenta del compromiso asumido, ya que se esperaría encontrar, por lo menos, cifras en franco descenso.

Los datos analizados develan en primer lugar el sostenimiento de la institucionalización como estrategia de control punitivo, dado que los índices no sólo se mantienen sino que se incrementan año a año. El carácter de excepcionalidad de la medida, como plantean todas las normativas internacionales, empieza a cuestionarse desde estos datos. En segundo lugar, cabría preguntarse sobre los actores institucionales y las acciones que despliegan, coadyuvantes en esta situación: el sistema judicial (dictando la sentencia, promoviendo internaciones tutelares), la SENNAF, (institución rectora de la política pública en la infancia y las posibilidades ofrece para evitar la institucionalización), los profesionales que operan con el joven infractor, con las instituciones de la comunidad y con el grupo familiar (qué estrategias o alternativas de acción plantean para promover medidas ambulatorias que se instituyan como verdaderas alternativas a la privación de libertad). Este engranaje institucional se percibe, aún, enquistado en viejas prácticas. Si bien cada sector tiene potencialidades, también tiene condiciones u obstáculos que delimitan la intervención concreta.

En este sentido es que se menciona que las agencias de control social penal son activas en la recaptura de esta población y los procesos de criminalización secundaria actúan en este nivel profundizando el

etiquetamiento, acentuando el carácter selectivo del derecho penal al ratificar la distribución social de quienes asumen comportamientos delictivos. La criminología crítica denomina *labelling approach* a este proceso, en el cual la selectividad del sistema permite por un lado *reclutar a la propia clientela* de los sectores sociales más sumergidos de la sociedad y por el otro, presenta un *armazón administrativo y organizacional que solo puede funcionar selectivamente*, dirigiendo la sanción hacia ese grupo específico.¹⁵ De esta manera se discute el valor reeducativo de la pena, que conserva y soslaya una identidad estigmatizante y socialmente reprochable.

Del análisis de dimensiones propuesto se desprende la consolidación de procesos de penalización y criminalización que se desarrollan socialmente permitiendo sostener la privación de libertad como dispositivo de control, lo que contradice abiertamente las garantías fundamentales de cualquier persona. La selectividad del sistema muestra con vehemencia sobre quienes actúa. Si la reclusión es una medida de ejecución de la pena, la ley es quien la establece, y esta aplicación diferencia y estigmatiza determinados sectores sociales solamente.¹⁶

La normativa internacional parte de considerar que la privación de libertad o reclusión en un centro es una medida excepcional porque el aislamiento de una persona que está en proceso de formación, lejos de promover cambios positivos de conducta, contribuye a su desarraigo y a su resocialización. El mismo espíritu manifiesta la LPID, aunque por ahora no se pronuncia en la práctica concreta.

Uno de los hechos que comienza a perfilar acciones en torno a esta normativa y que responde a la aplicación de las garantías procesales es la especialización del sistema penal juvenil. En Argentina, se evalúa como insuficiente y escasa aún, la aplicación de los criterios de especialización de los dispositivos formales, ya que sólo algunas cuestiones pudieron

¹⁵ Ver Baratta (2004, p.312).

¹⁶ Foucault (1994) realiza un análisis entre ilegalismos en una sociedad y el papel de la delincuencia en esa misma sociedad. El punto de intersección entre ambos campos es, obviamente el derecho penal.

cumplirse, por ejemplo la distribución etérea por institución, ámbitos judiciales especializados, pero tanto a nivel gestión como en relación a posibilidades de sanción que desjudicialicen las medidas punitivas, muestran muchas falencias. La persistencia de la institución como tal así como la escasez en la utilización de medidas alternativas al encierro denotan esta perspectiva.

El derecho penal mínimo y el modelo de las 4D materializan una práctica jurídica e institucional cuyos aspectos centrales consolidan los derechos civiles del individuo. Ni el encierro como práctica institucional, ni el castigo como práctica jurídica se instituyen como protagonistas de las políticas de seguridad de un país que base su estrategia en estas concepciones.

Ahora bien, si se considera el principio desinstitucionalizador en las prácticas analizadas, toma relevancia el descenso en el *tiempo de permanencia* de niños y adolescentes en condiciones de encierro. Esta dimensión manifiesta una reducción notable en cuanto a los días promedio por año que niños y adolescentes se encontraban privados de su libertad. Es una dimensión que explica, de alguna manera, la tensión que la convivencia de las dos doctrinas ocasiona en el ámbito judicial. La persistencia del modelo tutelar argumenta la institucionalización y la emergencia del modelo de protección de derechos provee la justificación del descenso de los días en condiciones de encierro. Tensión que continúa dirimiéndose en el terreno de la instancia judicial, porque desde los ámbitos de gestión de las políticas sociales, se insiste en la consecución de prácticas investidas del nuevo paradigma. Cabe aclarar igualmente, que desde esta última instancia deben provenir las alternativas y posibilidades que delimiten la institucionalización y la judicialización como estrategias de disciplinamiento social.

La necesidad de reglamentar urgentemente una ley penal juvenil que respete derechos y garantías de los jóvenes involucrados en comisión de delito, y la promoción de medidas que instituyan el derecho penal mínimo y el modelo de las 4D como los pilares del nuevo modelo de

justicia penal juvenil modificarían de plano este análisis. Pareciera que el paradigma tutelar, afincado en la noción social de inseguridad, necesita ser acotado jurídicamente para que se disminuya el despliegue de sus estrategias.

REFERENCIAS

BARATTA, A. Principios de derecho penal mínimo. En: FAIRA, C. (Editor). **Criminología y sistema penal** (compilación in memoriam). Buenos Aires: [s/I], 2004. p.299-330. (Memoria Criminológica)

CAPPIELLO, H. **Diario la Nación 2007**. Disponible en: <http://institutoderechopenal.blogspot.com.br/2007_12_01_archive.html>. Acceso en: 12 feb. 2008.

CONNAF. **Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia**. 2003. Disponible en: <<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=20>>. Acceso en: 02 feb. 2008.

FOUCAULT, M. **Vigilar y castigar, el nacimiento de la prisión**. 17. ed. Buenos Aires: siglo XXI editores, 1994.

GARELLO, S. La construcción de espacios grupales en instituciones cerradas. **Revista Topía**, Buenos Aires, n.43, Editorial Topia, p.18-29, 2005.

GUEMUREMAN, S.; JULIETA, A. **Población alojada en institutos de seguridad y asistenciales**: Una mirada necesaria. Observatorio de jóvenes y adolescentes, 2004. Disponible en: <www.observatoriojovenes.com.ar>. Acceso en: 02 feb. 2008.

PAVARINI, M. Estrategias disciplinarias y cultura de los servicios sociales. **Margen**: Revista de Trabajo Social, Buenos Aires, n.6, p.5-25, ago. 1994.

SENNAF. **Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia**. 2006. Disponible en: <<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=20>>. Acceso en: 02 feb. 2008.