XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2023.

Pandemia y después: Reconfiguración del gobierno de niñes y adolescentes en riesgo en la Ciudad de Buenos Aires.

SILVIA GUEMUREMAN.

Cita:

SILVIA GUEMUREMAN (2023). *Pandemia y después: Reconfiguración del gobierno de niñes y adolescentes en riesgo en la Ciudad de Buenos Aires. XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-025/328

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

Título: Pandemia y después: Reconfiguración del gobierno de niñes y adolescentes en riesgo en la Ciudad de Buenos Aires

Silvia Guemureman/

silviaguemureman@gmail.com

I. Introducción

Esta comunicación se inscribe en una línea de investigaciones que iniciamos desde el Observatorio de adolescentes y jóvenes tendiente a elucidar las reconfiguraciones en el gobierno de la niñez y la adolescencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, bajo la fuerte suposición que mientras la ley penal juvenil resiste los múltiples intentos de modificación, se reconfiguran las prácticas. Esta reconfiguración se objetiva, por un lado, en cambios político-institucionales en el abordaje de los (NNyA) vulnerables en Ciudad de Buenos Aires, y por otro, en las estrategias policiales y administrativas de control que se desplazan desde rutinas típicas que pivotean en la aprehensión-traslado-encierro, a rutinas de control difuso, en línea con las metrópolis punitivas (De Giorgi, 2006) que despliegan las violencias en el territorio. Retomando hallazgos previos, el objetivo será describir y analizar cómo la pandemia de COVID-19 y las medidas de distanciamiento y aislamiento social obligatorio dictadas por los gobiernos nacional y jurisdiccional, han afectado los modos de gestionar a esta población específica, pasando revista a los cambios institucionales y al despliegue policial durante el período 2019-2022.

II. Cambios institucionales: De lo macro a lo micro

En el artículo antecedente a éste (Guemureman-Zajac, 2020), decíamos que el período comprendido entre 2011 y 2019, no había sido un período quieto, sino que durante aquellos años, se había producido una verdadera reconfiguración en el gobierno de la niñez en la Ciudad de Buenos, atendiendo a la multiplicidad de cambios que se habían producido en materia de seguridad pública y de gestión administrativa por parte de los órganos rectores de políticas. A través de una lectura combinada pudimos demostrar que los cambios en materia de seguridad pública fueron paralelos a los cambios en materia de institucionalidad en la gestión de la niñez y la adolescencia. Los signos en apariencia eran coincidentes: se buscaba el resguardo de derechos. Pero mientras en materia de políticas de niñez se buscó implementar programas de inclusión y se

pergeñaron estrategias para restringir el avasallamiento de derechos[1], en materia de seguridad, las policías y fuerzas parecieron desarrollar su propia agenda en el control de los territorios, es decir, que mientras se actualizaban las normas y la retórica de los derechos atravesaba nuestros discursos dotados de las mejores intenciones, la policía nos seguía madrugando en territorio con prácticas que iban desde los hostigamientos leves, hasta las prácticas persuasivas con beneplácito de los adultos (es el caso de muchas familias que no veían con malos ojos que los gendarmes los retaran y los mandasen a la casa), y haciendo uso de estrategias de pacificación de territorios que comulgaban con la lógica de mitigar los conflictos para permitir la "libre" circulación

Y en función de ello, afirmamos que pese a no haberse producido el cambio en el régimen penal de la minoridad, algunos de los postulados contenidos en los proyectos de ley que estuvieron en danza en la discusión legislativa, se habían plasmado en cambios tangibles, esto es, los cambios institucionales acompañados de regulaciones normativas y disposiciones de menor jerarquía, habían logrado introducir cambios en la gestión de la niñez y la adolescencia infractora, o potencialmente infractora de facto. Así, aunque la baja en la edad de punibilidad no llegó a plasmarse en un régimen de responsabilidad penal juvenil en carácter de "ley de fondo", la captura y aprehensión de personas no punibles por parte de las fuerzas de seguridad, daban cuenta que la "baja de edad" se produjo de facto, y que cuando ésta no se objetivaba en aprehensiones policiales registradas, la misma se producía en los territorios por efecto de intervenciones multiagenciales "in situ", y cuya magnitud y entidad pudimos recuperar a través de testimonios, registros y entrevistas (Guemureman-Zajac, 2020b, Zajac, 2019).

Para aquel momento, ya dejábamos abierta la inquietud de que estaría sucediendo en pandemia y como resultaría la actuación de las fuerzas de seguridad sobre todo en los territorios y barrios en que el cumplimiento del ASPO devenía imposible y la urgencia de la reproducción materia imponía la necesidad de circulación y el caso omiso a restricciones. Barrios como territorios de acceso restringido, en el que, en condiciones de normalidad, las organizaciones sociales y los centros de acceso a la justicia juegan un papel importante para establecer articulaciones institucionales con organismos de niñez, con oficinas de derechos, defensorías zonales y demás actores del espectro político, pero en contexto de pandemia, quedaban librados a su propia suerte.

[1] Ejemplos elocuentes de esta afirmación ha sido el traspaso definitivo del CAD (centro de atención y derivación) al CDNYA (consejo de derechos de niños, niñas y adolescentes) y la desafectación del ministerio de seguridad de la Ciudad; la individualización de la fuerza de seguridad que traslade a los niños y /o adolescentes queda registrada, con los respectivos oficiales intervinientes; el pase a la "civilidad" del control médico de rigor por parte de médicos legistas.

Era esperable que la policía atenta a su función de guardiana del orden, realizara detenciones y “hiciera estadística”. Lo que no habíamos si quiera sospechado es que mientras estábamos todos “en casa”, se seguían produciendo otros cambios institucionales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, cambios que, por su carácter estructural, todavía no es posible dimensionar sus implicancias y efectos, pero sí al menos inscribirlos en una racionalidad que permita vislumbrar su direccionalidad.

Empezamos la reconstrucción con otro recorrido: desde las instituciones que regulan el orden y la seguridad pública desde el nivel de gestión política, como el Ministerio público fiscal, para luego atender a las modalidades de persecución delictiva (fiscalías) y las respuestas en términos judiciales (juzgados y defensorías).

A partir de noviembre de 2019 se inició en este Ministerio Público Fiscal (MPF) una etapa caracterizada por la orientación del quehacer institucional a los lineamientos estratégicos contenidos en un Plan Integral de Política Criminal.

Según el informe de gestión contenido en la Memoria institucional 2020, el Plan persigue lograr una transformación cualitativa en materia de persecución penal, contravencional y de faltas, partiendo de la premisa de que la política criminal debe contribuir a la construcción de un sistema de seguridad y justicia que impacte favorablemente en los índices de criminalidad. De allí que para la obtención de éxito, se asigne una lugar destacado al abordaje integral del fenómeno delictivo. Para ello, resulta indispensable contar con información de calidad, desarrollo de sistemas de información, estrategias de racionalización de la persecución, fortalecimiento en la asistencia a las víctimas y testigos, y establecimiento de políticas articuladas y coherentes.

Este plan pivoteó en algunas materias específicas como violencia de género, narcocriminalidad, corrupción en el ejercicio de la función pública, investigaciones complejas de entramados delictivos en el marco de eventos masivos y cibercrimen. Se fue consolidando un nuevo modelo para la planificación de una política criminal orientada a resultados, que luego se objetivará en la enunciación de un plan estratégico quinquenal 2020-2024.

Bajo el lema de que “una crisis puede también ser una oportunidad” (2021, Memoria), entre los meses de enero y diciembre de 2020 se propició la reestructuración correspondiente al nivel central de la Fiscalía General y se implementó un nuevo modelo de control y fortalecimiento de la gestión jurisdiccional del organismo, que acompaña las decisiones de política criminal y en materia de persecución penal, enfatiza no solo en los delitos complejos, sino en los de mayor impacto social vinculados con el comercio de estupefacientes, la ciberdelincuencia, la corrupción, el desorden en el espacio público

y la discriminación. Tanto el comercio de estupefacientes como el “desorden” en el espacio público, habilitarán la gestión policial punitiva sobre adolescentes y jóvenes de barrios populares. Se crean fiscalías **y/o Unidades específicas para la investigación y persecución de los delitos y faltas reseñados**, entre las que se encuentra la **Fiscalía Especializada en Penal Juvenil (**Resolución FG N° 129/2020)**,** creada con el objetivo de contribuir al desarrollo progresivo de un sistema de justicia diferenciado en materia penal juvenil en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de conformidad con el principio de especialidad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. A partir del 1° de marzo de 2021, se asignó a la Fiscalía Penal Contravencional y de Faltas N° 4 la competencia especial para intervenir en casos en los que resulten imputados niños, niñas y adolescentes que no hubieran cumplido los 18 años de edad al momento del hecho. Esta reasignación tuvo por objeto dejar plasmada la voluntad del MPF de contribuir al desarrollo progresivo de un sistema de justicia diferenciado en materia penal juvenil en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de conformidad con el principio de especialidad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En 2021 el MPF mediante la Resolución FG N° 106/2021 se propició la implementación de un programa piloto de justicia restaurativa en sintonía con la búsqueda de respuestas alternativas para los/las adolescentes que se encuentren en conflicto con la ley penal.

También es digna de mencionar la Unidad Fiscal Especializada en Investigación de Delitos vinculados con Estupefacientes (UFEIDE) y el Área de Flagrancia Contravencional, que luego tendrá su prolongación en la creación de UNIDADES DE FLAGRANCIA. Con miras a un abordaje integral, uniforme e inmediato de la problemática criminal detectada en situación de flagrancia, a través de la Resolución FG N° 49/2021 se conformó la Unidad de Flagrancia Sur, como prueba piloto a aplicarse en el ámbito territorial donde actúa la Unidad Fiscal zonal respectiva. (…) mediante la Resolución FG N° 79/2021 se decidió aprobar la gestión de la prueba piloto y crear de manera definitiva la Unidad de Flagrancia Sur. A través de la Resolución FG N° 83/2021 se extendió la iniciativa al resto de las zonas, creándose una Unidad de Flagrancia en el ámbito de cada una de las Unidades Fiscales Este, Oeste y Norte, las que fueron puestas en funcionamiento entre septiembre y noviembre de 2021. En ese lapso, las Unidades de Flagrancia han convalidado la detención, efectuada por personal policial, de 4.395 personas en comisión de ilícitos flagrantes. En cuanto a la gestión interna de los casos con detenidos, corresponde destacar que el 91.86% de las personas privadas de su libertad fueron intimadas del hecho en el exiguo lapso de tiempo que prevé la ley procesal aplicable (24hs/48hs).

En orden a la protección de las víctimas y con miras a hacer cesar de inmediato la conducta delictiva, durante el último trimestre del año 2021, las Unidades de Flagrancia han impuesto, de manera inmediata, un total de 2.684 medidas cautelares restrictivas, como exclusión del hogar, restricción de acercamiento por cualquier medio, entrega de botón de antipánico a las víctimas, entre otros.

Finalmente, cabe señalar que estas Unidades no sólo absorben la investigación de los casos con personas detenidas en su etapa inicial, sino que también tienen la posibilidad de resolver los casos de manera temprana, sin necesidad de la intervención posterior de las Fiscalías de turno. En ese marco, el 18% de los casos con personas detenidas fueron resueltas tempranamente por las Unidades de Flagrancia.

Esta foto hace reeditar la imagen de Matza (1969) sobre la policía como un actor bifronte que muestra la cara del orden o de la legalidad según corresponda a los “sospechosos regulares”, activando un dispositivo de captura aceitado orientado a la neutralización a través del encierro selectivo y la condena expres (Daroqui& Motto, 2021 y 2023), en tanto, para las víctimas (ya no “sospechosos incidentales”, a menos que se atribuya responsabilidad a las víctimas de ciberbulling o de grooming”) medidas de protección, no exentas de control.

Otra de las medidas con injerencia en adolescentes infractores a la ley, fue la creación de la Secretaría Judicial de Control y Seguimiento de Medidas Alternativas, dependiente de la Secretaría General de Política Criminal y Asistencia a la Víctima. El órgano tiene a su cargo el seguimiento de las reglas de conducta impuestas en el marco de la suspensión del proceso a prueba, de las condenas cuya ejecución fue dejada en suspenso y de las pautas que resulten de la aplicación de métodos alternativos de resolución de conflictos.

Atento las particularidades del año 2020 y el incremento de la exposición de niños, niñas y adolescentes a internet, mediante la Resolución FG N° 4/2020, el MPF puso en funcionamiento el Área de Asistencia a Niños, Niñas y Adolescentes, cuyo objetivo es contribuir a la asistencia integral e interdisciplinaria de ese colectivo, tanto en caso de resultar víctimas en procesos penales y/o contravencionales, como en el supuesto de participar como testigos de un ilícito. Inicialmente se destinaron los recursos a trabajar en los casos de *grooming*, concentrando los esfuerzos en llevar adelante una tarea diferenciada y específica para cada caso. Para atender a los delitos de acoso y abuso sexual infantil a través de las redes sociales, se diseñó una estrategia conjunta orientada a su persecución eficaz y a la asistencia de los/as afectados/as.

Las medidas de ASPO dejaron en evidencia diversas problemáticas asociadas a la ciberseguridad y al grooming, que afectaron especialmente a las infancias y

adolescencias y cuyo abordaje exigió la puesta en marcha de herramientas urgentes y multidisciplinarias. A tales efectos, durante el período en análisis se impulsó la ampliación de los servicios de asistencia articulada, mediante el diseño específico de una estrategia de trabajo e intervención conjunta con la Unidad de Delitos Informáticos de este MPF.

El Área de Asistencia a Niñas, Niños y Adolescentes se hizo operativa en mayo 2020. Durante el primer año, según el informe presentado, da cuenta que se realizaron numerosas entrevistas presenciales a adolescentes víctimas de *grooming* y familias y/o referentes de los/as niños, niñas y adolescentes víctimas[2].

En síntesis, a partir de los informes y memorias del Ministerio Público Fiscal podría inferirse que la niñez y la adolescencia estuvieron en agenda en orden a problemas que los encontraran en calidad de "victimarios" o de "victimas". Acaso este mirada superestructural obture la mirada sobre el ejercicio real de gobierno sobre la niñez y la adolescencia vulnerable, aquella que es "carne de selectividad del sistema penal", y por eso, se impone redireccionar la mirada a la agencia policial y a su despliegue en el espacio urbano.

III. La dinámica del accionar policial

La policía nunca dejó de estar activa en la gestión de territorio que se travistió como gestión del cuidado, evitación de contagios, y cuanta figura retrotraiga a esa imagen que Foucault describe tan bien en *Seguridad, territorio y población,* o Monjardet o cuanto historiador de la policía que refresque el rol de la policía como guardián de la moralidad y la salubridad pública. Sin detenerme en este punto, simplemente, hago la marca: **la policía no para por COVID,** más allá de la esencialidad de su función, tampoco se toma respiro en cuanto a aprehensiones, violencias y malos tratos y capacidad letal (Guemureman-Zajac, 2022)[3].

Las fuerzas de seguridad cobraron nuevo protagonismo, ya sea en el control de circulación y el espacio público, en los operativos de "administración" de accesos y controlando la "esencialidad" de aquellos que sí podían circular contra la "frivolidad" de

[2] Reportan haber tomado intervención en 72 casos de violencia doméstica en la modalidad de maltrato infantil y noviazgos violentos, y haber realizado más de 150 (ciento cincuenta) entrevistas de seguimiento. En consonancia con el carácter integral de su intervención, los profesionales del área han acompañado a niños, niñas y adolescentes a 4 (cuatro) entrevistas de declaración testimonial y a 4 (cuatro) pericias psicológicas en las que han oficiado como nexo entre el/la perito y el/la afectado/a.

[3] Sobre el particular, cf. "Detenciones policiales y encierro punitivo de NNYA pre-pandemia, en pandemia y pospandemia" ANÁLISIS DE COYUNTURA DEL SIMASOC. Boletín del SIMASOC Programa PIUBAMAS UBA - Año 1 - Número 4 - Noviembre 2022, disponible en http://observatoriojovenesiigg.sociales.uba.ar/2022/12/03/boletin-4/

los ciudadanos que simplemente querían circular y apelaban a sus derechos constitucionales reñidos con los caprichos del ASPO y luego del DISPO. Algunos aspectos ameritan trascender las fronteras de la Ciudad de Buenos Aires, y así se hará en la reconstrucción cuantitativa, y cuando los datos lo permitan. Efectivamente, se consultaron y se triangularon datos de las fuentes estadísticas disponibles, fundamentalmente los Relevamientos Nacionales de Dispositivos Penales Juveniles y su Población, elaborados por Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia en los años 2019, 2020 y 2021 y en el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de los datos suministrados por el por el Área de Estadísticas de la Dirección General de Responsabilidad Penal juvenil (DRPJ) dependiente del Consejo de Derechos de niñez y adolescencia de la CABA.

Si bien no todas las jurisdicciones disponen de DISPOSITIVOS DE APREHENSIÓN ESPECIALIZADOS (DAE)[4], tal como se observará en el Cuadro Nº1. Por lo mismo, las que sí existen permiten aproximarse al conocimiento de la dinámica de aprehensión policía. En 2019 había 8 (3 DAE y 5 Equipos de Guardia); en 2020, habían ascendido a 15 (7 DAE y 8 Equipos de Guardia) y en 2021, 18. En el resto de las provincias los niños y adolescentes aprehendidos son trasladados a Alcaidías y Comisarías dependientes del área de seguridad de cada jurisdicción. Es importante entonces, saber de antemano que la información del total país es fragmentada, y por eso cobra relevancia en caso testigo de la Ciudad de Buenos Aires que nos permite tener una idea un poco más aproximada de la dinámica de la agencia policial durante el CONTEXTO COVID.

Cuadro Nº 1 Niños y adolescentes en dispositivos de aprehensión especializada 2019- 2020-2021					

[4] Establecimientos de Aprehensión Especializados: alojan transitoriamente a adolescentes menores de 18 años que resulten aprehendidas/os por la policía u otras fuerzas de seguridad por la presunta comisión de un delito. Son, por lo tanto, dispositivos no convivenciales ya que la permanencia de los niños, niñas y adolescentes que ingresan es breve, debiéndose realizar las intervenciones requeridas para la derivación
en un plazo óptimo de 12 o 24 horas como máximo, según la jurisdicción. Su objetivo es evitar el alojamiento en comisarías y brindar a las/os adolescentes un trato especializado desde el momento de su detención. Son dispositivos interministeriales en la medida en que deben surgir del convenio entre el área de gobierno a cargo de las fuerzas de seguridad y de la intervención especializada, y procuran articular con distintos organismos gubernamentales y no gubernamentales a fin de abordar de manera integral la situación del niño, niña o adolescente (extractado de Relevamiento SENAF-2022: 50)

Tipo de dispositivo	PROVINCIA	LOCALIDAD	CANTIDAD DE APREHENSIONES		
			2019	2020	2021
dispositivo de aprehension especializada	BUENOS AIRES	mar del plata		251	148
		San Martin		184	120
		San Nicolas		175	199
	Ciudad Autonoma	CABA	1069	921	995
	CATAMARCA	San Fernando del valle de catamarca	445	461	155
	RIO NEGRO	Bariloche	35	51	40
		Viedma	16	22	39
	TUCUMAN				200
Equipos especializados de guardia en dependencias policiales	CORDOBA	Villa María	146	161	S/D
Total primer SEMESTRE			1711	2226	1929

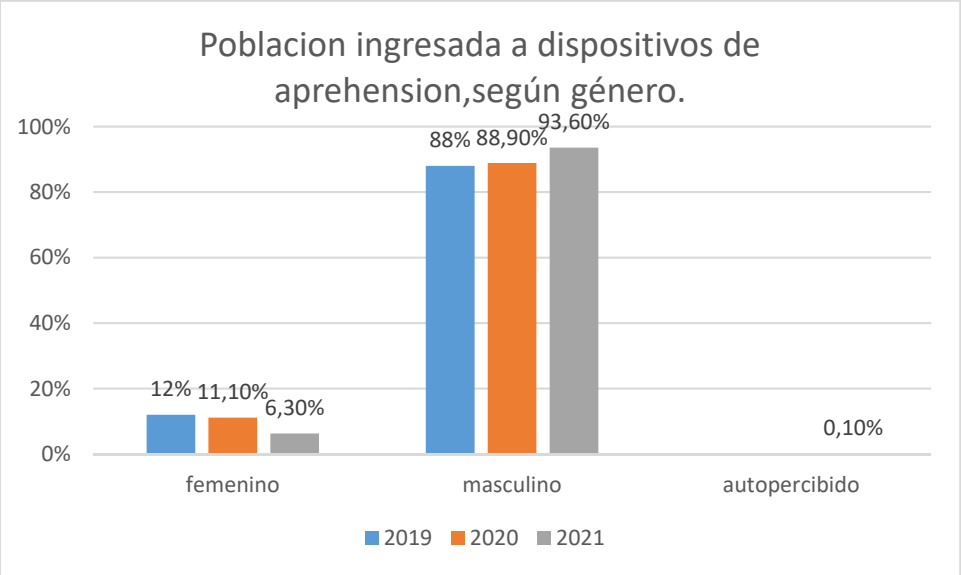
Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos Nacionales de Dispositivos Penales Juveniles y su Población, elaborados por Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Años 2019, 2020 y 2021

Para dar inteligibilidad a este cuadro, cabe decir que en todos los casos los guarismos se corresponden con los niños y adolescentes que pasaron por los dispositivos de aprehensión especializada entre enero y junio de cada año. Esto permite afirmar que los datos contienen algunos problemas, ya que, en 2020, la disposición de ASPO se dictó con fecha 20 de marzo, de modo que casi el primer trimestre íntegro, la dinámica policial siguió patrones de normalidad. Luego, ese sorprendente incremento, no puede más que atribuirse al aumento de aprehensiones tipificadas como “infracciones o supuestas infracciones al cumplimiento del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO)”, que ascendieron a 112 en 2020, lo que ubicó a la categoría “Delitos contra la

salud pública" en el segundo lugar entre los motivos de aprehensión.[5] Hubo necesidad de que el MPF saque una resolución en donde aclare que *"debe tenerse presente que, cuando el hecho sea subsumible en alguno de los tipos penales previstos en los arts. 239 o 205 del Código Penal y los infractores sean niños, niñas o adolescentes, deberá evitarse la excesiva formalidad en la prevención de las fuerzas de seguridad sobre estos temas que, por naturaleza según el régimen penal de la minoridad, son inimputables a los sujetos menores a los 18 años (art. 1 de la Ley 22.278)"* y que con ello apunte a reducir la discrecionalidad policial bajo la sacrosanta excusa del ASPO/DISPO[6]. Las prácticas policiales de captura se replicaron en distintas jurisdicciones del país.

Una caracterización de las aprehensiones policiales muestran los rasgos de la selectividad policial típica, es decir, mayor cantidad de personas del género masculino que femenino; una distribución variable entre adolescentes punibles y no punibles, y una desagregación por motivos que informa que la mayoría fueron aprehendidos por presuntos delitos (rango de 87,4% en 2019 a 94,7% en 2021), seguidos por figuras contravencionales, y averiguación de antecedentes.

Así:



[5] En 2019 esta categoría es residual (sin representación estadística). En 2021, los delitos contra la salud pública ocupan el tercer lugar, pero en la mayoría de los casos se trata de infracción a la ley de estupefacientes, y solo en 24 casos se connota la comisión o supuesta comisión de delitos de violación de medidas oficiales para impedir la propagación del COVID-19 (art. 205 del Código Penal).

[6] Guía orientativa para la intervención funcional del Ministerio Público en hechos donde intervengan niños, niñas y adolescentes infractores a las leyes penales vinculadas a la pandemia de la COVID 19.

Grafico 1: Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos Nacionales de Dispositivos Penales Juveniles y su Población, elaborados por Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Años 2019, 2020 y 2021

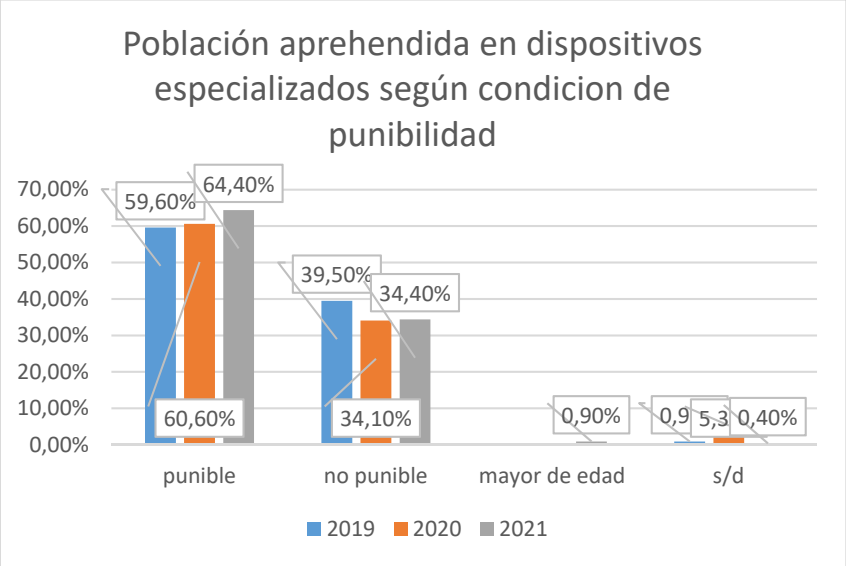


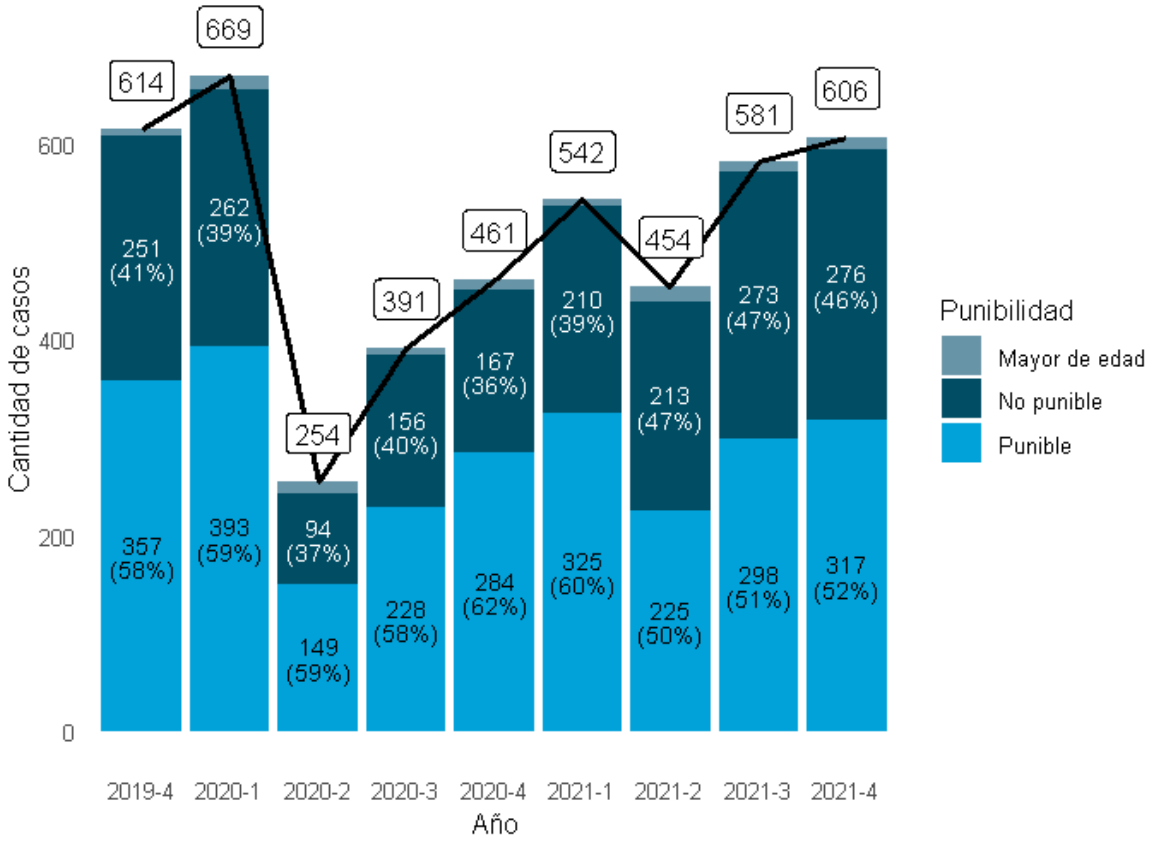
Grafico 2: Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos Nacionales de Dispositivos Penales Juveniles y su Población, elaborados por Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Años 2019, 2020 y 2021

Sobre este punto en particular, es interesante contraponer la información que con Zajac desagregamos de la Ciudad de Buenos Aires por trimestres, y donde es factible constatar que la selectividad policial parece haberse encarnizado con los "no punibles" en 2021, desmarcándose en algunos períodos del 40% histórico. El 47% del total de aprehensiones registrado en el segundo y tercero semestre de 2021 constituyen los valores más alto de toda la serie desde 2013 al presente. Es cierto que en la Ciudad de Buenos Aires, la cotidianidad se vio severamente alterada. Desde un inicio, cuando se decretó el ASPO, las restricciones de circulación fueron muy estrictas, las actividades quedaron en *stand by*, y programas y rutinas interrumpieron su desarrollo o bien lo reconfiguran en modalidad de ejercicio y de prestación[7]. Empezando por la escuela, los clubes, la recreación y la atención sanitaria no asociada al COVID, para proseguir con la "justicia", la sustanciación de procesos y causas, los programas de intervención con presencia de operadores, los talleres y espacios de reflexión, etc.

[7] Al respecto, pueden consultarse los informes "Pandemia en Argentina" (junio 2020) y "Jóvenes migrantes y jóvenes de barrios populares en Pandemia" (setiembre 2020), y "Tiempos de pandemias: entre el COVID-19 y los avances reconfigurados del neoliberalismo. A propósito de la continuidad educativa, el derecho a la educación y a la salud" (abril 2021), disponibles en http://observatoriojovenesiigg.sociales.uba.ar/category/boletinescoyunturaoaj/

En esa inteligencia, el aumento de las aprehensiones de no punibles, pueden deberse a la crisis en la escolarización de este segmento, y al funcionamiento intermitente de la red de dispositivos de contención especializados, que produjo que, de manera sostenida y creciente, los NNyA de menor edad en situación de mayor vulnerabilidad, sean gestionados por el sistema penal, antes que, por el sistema educativo, sanitario y de asistencia social (Guemureman-Zajac, 2022).

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



Fuente: Elaboración Zajac-Guemureman (2022) en base a datos suministrados por CDNYA - DRPJ Área Estadísticas**.**

A diferencia de los Relevamientos de la SENAF, la información suministrada por el Área de estadísticas, nos permitió componer la serie anual, y así, estamos en condiciones de afirmar que el efecto COVID se reflejó en las estadísticas anuales: De 2273 personas aprehendidas en 2019, en 2020 el descenso fue marcado, y se contabilizaron 1775[8],

[8] No ha sido posible compatibilizar los registros propios que contabilizaron 763 adolescentes aprehendidos durante el primer semestre con los de SENAF que informan 921 para el mismo período.

para recuperar casi el guarismo anterior a la pandemia en 2021, con 2183, pese a la permanencia de las restricciones de circulación.

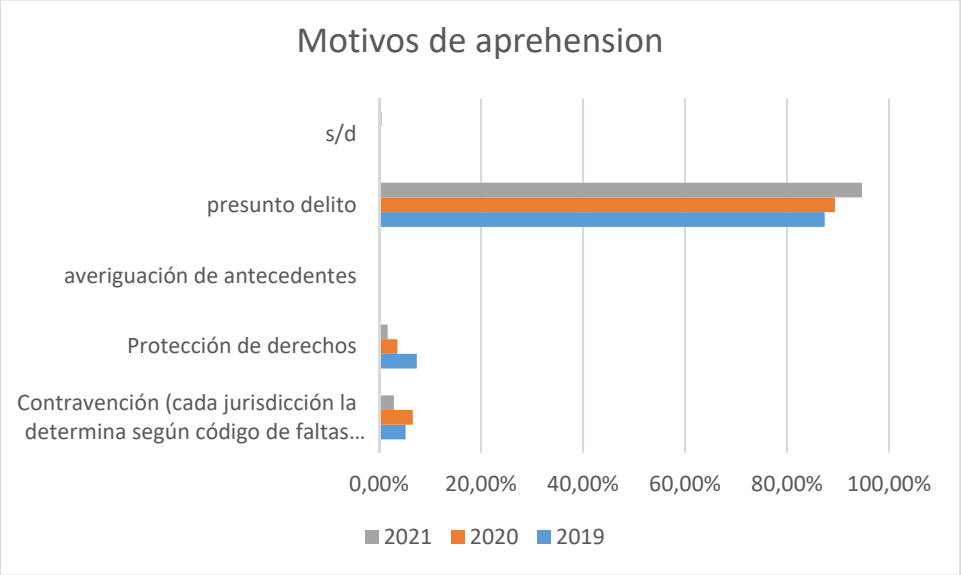


Grafico 3: Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos Nacionales de Dispositivos Penales Juveniles y su Población, elaborados por Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Años 2019, 2020 y 2021

Una desagregación por tipo delictual, muestra que tal como es habitual han sido los delitos contra la propiedad los dominantes, que si bien históricamente se mantienen constantes en la representación del 70% de los motivos de aprehensión, con la pandemia, la representación disminuyó al 63% , para recuperar en 2021 el 71,2%. Tal como se afirmó más arriba, en ese fatal 2020 fueron los delitos contra la salud publica los que se arrogaron el 9%, cuando venían en el orden del 3,9% (2019) y recuperaron su guarismo histórico en 2021 (3,5%). Los delitos contra personas evolucionaron de 2,1% (2019) a un 3% (2021), para ascender a un 4,2% en 202, marcando una tendencia preocupante en ascenso. Los delitos contra la integridad sexual en la estadística de aprehensiones policiales, eran poco significativos en los primeros años (0,3%, 0,4%) pero se incrementaron significativamente, más del doble, y en 2021 registraron un 1% de los motivos de aprehensión. El incremento de delitos contra la integridad sexual es una de las preocupaciones que marcaron los funcionarios judiciales entrevistados en distintas jurisdicciones, y este fenómeno muestra un crecimiento sostenido en los últimos años y tal como se verá en el apartado siguiente, ha concitado la atención de los funcionarios que han elaborado estrategias de abordaje específicas.

IV. Lo que la pandemia nos dejó: sistema penal juvenil y reconfiguraciones en el gobierno de hecho sobre niños, niñas y adolescentes

Haciendo una lectura global, es posible afirmar que el contexto postpandémico muestra que la agencia policial recuperó su vitalidad en materia de aprehensiones con un alerta significativo que no debe ser minimizado y es el aumento de aprehensiones de adolescentes no punibles y el desdoblamiento de la táctica policial de captura según sean zonas centrales de las ciudades capitales o barrios periféricos en los suburbios de las grandes urbes.

Disponemos de datos de la Ciudad de Buenos Aires como caso testigo para dar soporte a ambas afirmaciones. Los datos de la serie 2019-2021 nos permitieron afirmar que el aumento de los punibles está en relación directamente proporcional a los niños y adolescentes que perdieron la contención que les brindaba el sistema escolar, los dispositivos de protección social del Estado, y/o las redes familiares y comunitarias. Esta falta de contención, asimismo, incidió en el aumento de la reiterancia, ya que las estadísticas muestran que de manera creciente, las aprehensiones se producen sobre los mismos niños y adolescentes, quiénes se van transformando desde temprana edad en clientela del sistema penal juvenil[9]. En lo atinente a la distribución ecológico-geográfica de las aprehensiones policiales, hemos podido ver la consolidación dos modelos de gestión policial en la postpandemia: tácticas de gestión policial en el propio territorio para las zonas de exclusión social (como los barrios de la zona sur) y una amplia diversidad de conflictos e ilegalismos, y aprehensiones y detenciones para los delitos que involucran a la propiedad privada en zonas de concentración de las riquezas y actividad comercial, de donde los NNyA vulnerables deben ser en la medida de lo posible restringidos o expulsados. (Guemureman-Zajac, 2022).

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

[9] Según los datos suministrados por la DNRPJ, los niños y adolescentes no punibles que tuvieron dos o más aprehensiones en 2019, alcanzaban al 27% de los ingresados al CAD; para 2020 eran el 29,2% y en 2021, el 34,8% (Cf. Guemureman-Zajac, 2022, Grafico 9, pág.9 .

proporción de NNYA no punibles entre los aprehendidos por las fuerzas de seguridad que son “blanqueados”, es decir, que llegan al CAD, “la punta del iceberg” del accionar de las fuerzas de seguridad en territorio (Guemureman-Zajac, 2020.a): en 2021 la proporción de NNYA no punibles fue del 45%. Este alto guarismo podría ser un indicador de la reconfiguración de la persecución penal que ya no se ruboriza al detener niños del accionar de las fuerzas de seguridad que, o bien no se “ruborizan” en detener niños y niñas cada vez más pequeños instalando un nuevo piso de normalidad que empieza a calar en la población y es la punta de lanza para que las propuestas legislativas de modificación de régimen penal juvenil que se han presentado en el Congreso, no aparezcan tan disociadas. Es importante decir que todas las propuestas presentadas en 2021, 2022 y 2023 contiene previsiones sobre qué hacer con los no punibles, es decir, más allá de la fijación de una edad mínima de responsabilidad penal (14, 15, o 16), la intervención con los que quedan por debajo, queda habilitada, y con ello, nuevas discrecionalidades.

Y pensar que alguna vez, fantaseamos con que de la pandemia saldríamos mejores. Una vez más, la realidad se ocupó de desmentir esas “grandes esperanzas”.

V. Bibliografía

Daroqui, A.-Guemureman, S. (2021) Informe final del proyecto UBACyT 2017-2020 “Políticas punitivas sobre la excedencia social en la Ciudad de Buenos Aires. Observatorio de prácticas del sistema penal en la administración del castigo y la violencia estatal” (inédito).

Daroqui, A. – López, A.L & al (2012) *Sujetos de castigo. Hacia una sociología de la penalidad juvenil.* Rosario. Homo Sapiens

Guemureman, S. – Zajac, J (2022) BOLETIN ANALISIS DE COYUNTURA PIUBAS “Detenciones policiales y encierro punitivo de NNYA pre-pandemia, en pandemia y pospandemia”, disponible en http://observatoriojovenesiigg.sociales.uba.ar/2022/12/03/boletin-4/

Guemureman S. – Zajac, J (2020a) “Reconfiguración del gobierno de la niñez y adolescencia en riesgo en la Ciudad de Buenos Aires. Un recorrido por la cadena punitiva 2013-2019”, en *Revista Cuestión Urbana N°7.* CEC-Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, disponible en https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/5918.

Guemureman, S.-Zajac. J (2020.b). Cap.II Marco Teórico y Metodológico y Capitulo III Sistematización de Datos sobre violencia institucional, en *Registro y Prevención de la Violencia institucional. Proyecto piloto en el Sur de la Ciudad Autónoma de Buenos*

Aires y en la localidad de San Martín, provincia de Buenos Aires (2020). Guemureman S.-Liwski, N. y Monath H.Directores. . Buenos Aires, UNICEF-DNI.IIGG

Guemureman S. (2004) Acuerdo de Cooperación UNICEF-Oficina de Argentina-Instituto Gino Germani Anexo1: *Proyecto A: Sistema de producción de información para el monitoreo de adolescentes y jóvenes infractores a la ley penal en Argentina.*

Guemureman. S. - Daroqui, A. (2001) *La niñez ajusticiada*, Editores del Puerto, Buenos Aires

Guemureman, S. (1999) *Información fehaciente sobre niños y adolescentes autores de delitos: insumo necesario e impostergable para el diseño de una política penal responsabilidad juvenil* Documento para Unicef- Oficina de Argentina.

Guemureman, S. Gugliotta, A. (1997) *Relevamiento sobre el estado del arte de la información y de las fuentes de datos en relación a diferentes problemáticas infanto-juveniles,* Documento para Unicef- Oficina de Argentina.