

III Jornadas de Sociología de la UNCUYO

Mesa 4: Sistema Penal y Derechos Humanos

JÓVENES Y CONTROL PENAL¹

Ana Laura López²

Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos. Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Resumen

Este trabajo presenta la triangulación de fuentes de datos secundarias sobre agencias penales y jóvenes en el ámbito metropolitano de Buenos Aires, Argentina. La propuesta es la de problematizar los múltiples atravesamientos punitivos que forman parte de la regulación de los sectores jóvenes pobres en el marco del gobierno de la inseguridad social del neoliberalismo. Estos rasgos del orden social dominante y su sentido estructural adquieren aun mayor relevancia en un contexto en el que se reavivan los discursos peligrosistas sobre los más jóvenes y se activan propuestas de avance punitivo, paradójicamente en nombre de las garantías y los derechos.

Palabras clave: jóvenes - sistema penal - policía – punición

¹ Este texto fue publicado bajo recientemente en la Revista Bordes (enero 2017). <http://revistabordes.com.ar/violencia-policia-y-control-penal-sobre-los-jovenes/>

² Socióloga. Email: ana4655@yahoo.com.ar

Sobre el problema de la(s) juventud(es) y el control penal

Las ciencias sociales llevan largas décadas problematizando la categoría de juventud como herramienta susceptible de definir y condensar a un grupo social que, a priori, presenta un importante grado de heterogeneidad. Esa sospecha obliga a tomar en consideración las variables de clase social, género, espacio socio-territorial de vida, condiciones de relación con mercado laboral y el sistema educativo, entre las principales. Pensar en clave de *la* juventud, en tanto significante singular y transversal a dichas condiciones de clase, se opone a la posibilidad de despertar algo de imaginación sociológica. En este sentido, tampoco resulta eficaz marcar los contornos de la categoría por vía de límites cronológicos, como impone la racionalidad técnico legal del derecho y de las definiciones de las poblaciones destinatarias de las políticas sociales y penales.

Así, la categoría en *singular* invita a suponer un *ser juvenil* universal que asume características homogéneas a su interior y que reduce el entramado relacional y las estructuras de distribución y configuración de los capitales económicos, políticos y sociales puestos en juego, así como las articulaciones con otros grupos y sujetos que conforman su contexto de inscripción biográfica y social. Ese enfoque resulta entonces impreciso para comprender los atravesamientos sociales e institucionales que conforman la *cuestión juvenil*, y que en ese movimiento determinan contornos sociales –materiales y simbólicos– que condicionan las diferentes formas de *ser* joven.

Los atravesamientos de clase social, geografías urbanas, trayectorias educativas e inserción laboral definirán distintas formas de habitar la condición juvenil. En el plano de los problemas sociales y políticos que en este texto nos ocupan, los de la *violencia estatal punitiva* y los *procesos de criminalización* de los jóvenes ubicados en los sustratos de mayor marginalidad de la estructura social, es preciso señalar dos rasgos. El primero es que dichos jóvenes empobrecidos forman parte de un proceso más amplio sobre grupos que son gobernados en forma preponderante por dinámicas y circuitos socio-institucionales (territoriales, penales y asistenciales) de perfil punitivo (*prisiónfare*) y precarizante (*workfare*). En estos procesos de producción de pobreza se forja una propuesta relacional –entre el Estado y los sujetos– que se encuentra impregnada de

técnicas punitivo premiales, que exceden el ámbito de despliegue exclusivo de los sistemas penales formales para abarcar una verdadera matriz de gobierno sobre la pobreza en el marco de las relaciones sociales neoliberales³ inscriptas a su vez en un marco histórico más amplio de capitalismo de acumulación por desposesión, según conceptualiza Harvey (2007)⁴.

El segundo rasgo es que dichas desigualdades en el acceso a los bienes socialmente consagrados y a los derechos formal y jurídicamente universales se constituyen en aspectos significativos de la producción de punición (desde el hostigamiento y acoso hasta la eliminación física a través de *homicidios institucionalizados*) y también de mecanismos de soporte para un nivel estable de impunidad, que definen una desigual distribución, tanto de su intensidad como de los márgenes de posibilidad y oportunidad de resistencia y reacción frente a la comisión de acciones estatales violatorias de los derechos humanos.

Saturar los márgenes de la ciudad: para algunos, mayores dosis de policía.

Para los jóvenes de sectores excluidos, las imágenes de un cotidiano en clave de escenarios bélicos y punitivos con intensa presencia y agencia de los funcionarios policiales (que los definen a través de sus prácticas como *objeto privilegiado* de regulación, violencia y control) aparecen como marca distintiva de los territorios degradados que estos *jóvenes-clientela* habitan. Sin embargo, esta relación no puede ser comprendida sin reponer la contextualización histórica de un fenómeno tan significativo como instalado: la ocupación selectiva y reforzada de las fuerzas policiales y de seguridad sobre el espacio urbano empobrecido.

Hace ya 13 años, en septiembre de 2003 y por acuerdo de los niveles nacional y provincial de gobierno, se desplegó un espectacular dispositivo de *ocupación urbana* por parte de las fuerzas federales de seguridad (Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina) en los bordes de tres emblemáticos enclaves de la exclusión social: el Complejo Habitacional “Ejército de los Andes” de Ciudadela (conocido mediáticamente como

³ Wacquant, L. (2012) Forjando el Estado Neoliberal Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social, disponible en: <http://www.scielo.org.ar/pdf/prohist/v16/v16a06.pdf>

⁴ Harvey, D. (2007) Breve historia del neoliberalismo, Ed. Alak, Buenos Aires.

“Fuerte Apache”), la Villa La Cava (en San Isidro) y el Barrio “Carlos Gardel”, ubicado en la localidad de Morón.

En los años subsiguientes continuaron diferentes programas y operativos semejantes, pero sin dudas el más emblemático resultó ser el denominado como *Operativo Cinturón Sur*, creado hacia fines de 2010, cuando el flamante Ministerio de Seguridad de la Nación dispuso de las fuerzas federales para la custodia y “pacificación” de los barrios que conforman la medialuna sur de la Ciudad de Buenos Aires, donde se concentran los sectores más empobrecidos y los espacios más degradados de la ciudad. Tiempo después, las fuerzas federales replicarán el modelo de la *ocupación* en otras partes del país como Mar del Plata y Rosario, entre otros, con resultados igualmente estigmatizantes y lejanos a la resolución de alguna de las problemáticas sobre la cual se fundó la justificación gubernamental de semejante despliegue bélico, cuyo principal mensaje simbólico y en buena medida materia, fue el de tabicar la ciudad, demarcando a fuerza de poder de fuego estatal los márgenes sociales.

Para este período, el volumen de funcionarios de las fuerzas federales de seguridad registraba un crecimiento de 59,2% entre los años 2001 y 2013⁵. Según una reconstrucción de fuentes secundarias realizada por el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH) del Instituto de Investigaciones Gino Germani durante el año 2015, es posible establecer a través de los datos publicados hasta entonces por diversas fuentes gubernamentales oficiales, que sólo en la ciudad de Buenos Aires existían al menos 21.682 policías y/o agentes de seguridad estatal, que sindicaban una ratio de un policía cada 133 habitantes, tomando el parámetro referencial del último censo nacional de población (INDEC).

Una publicación reciente del CELS⁶ –que no aclara la fuente o procedencia de los datos que utiliza– indica que en la provincia de Buenos Aires entre el 2005 y 2016 la cantidad de efectivos de fuerzas policiales y de seguridad pasó de 45 mil a 90 mil aproximadamente, conformando una ratio de 530 policías cada 100 mil bonaerenses, mientras que a nivel país para 2014 esa relación era de 795, cifra por encima en densidad

⁵ Fuentes, K. y Tellería, F. (2015) La reconfiguración de las fuerzas de seguridad en espacios de vulnerabilidad socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires, XI Jornadas de Sociología de la UBA.

⁶ CELS (2016) Hostigados, violencia y arbitrariedad policial en los barrios populares, Buenos Aires.

policial por población que la registrada en otros países por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Tales intervenciones estatales imprimen un nuevo sentido a la racionalidad gubernamental y específicamente al despliegue de las fuerzas de seguridad en la ciudad, orientadas a la saturación y policialización de dichos territorios, reactualizando la cuestión de la “peligrosidad” en clave ya no preponderantemente de *sujetos* sino conceptualmente de *poblaciones*, naturalizando así su intervención focalizada, aunque en algunos casos bajo una sorprendente retórica de *progresismo punitivo*⁷ que supo elaborar la justificación de estos operativos.

Concomitantemente, la policialización de los márgenes degradados de la ciudad implica también la yuxtaposición de diferentes cuerpos de seguridad y policiales (Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina, Gendarmería Nacional Argentina, Policía de la Ciudad y cuerpos de prevención barrial). En otras palabras: el despliegue del control socio-penal de la última década implicó la concentración intensa de presencia policial y superposición de instituciones con facultad de ejercer la violencia estatal sobre determinados espacios, en un contexto en el que se diversifican desigualmente los controles territoriales, en cantidad y cualidad.

Es en la reposición de este contexto y de su dimensión histórica que resulta oportuno comprender las violencias policiales sobre los más jóvenes. De lo contrario, la incidencia relativa de condiciones de sobre-determinación estructural propiciadas por el propio diseño gubernamental de las políticas estatales quedaría invisibilizada. Y ello es el atajo más fácil para recortar el fenómeno a la casuística, vía de argumentación que es posible rastrear en algunas producciones.

El diseño de la intervención estatal hace varios años promueve un modelo urbano policializado para los barrios donde habitan y transitan los jóvenes que fueron y son objeto predilecto de la persecución punitiva, el ejercicio de la violencia y la recurrencia en el hostigamiento policial como parte del repertorio de tecnologías de intervención de

⁷ Motto, C. et al (2014), Políticas públicas en seguridad y la cuestión policial: un abordaje arqueológico, en Cuadernos de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (CESPyDH) N° 3-4.

los denominados procesos de *criminalización secundaria*, que incluyen dimensiones legales e ilegales de intervención de las fuerzas policiales en la vida cotidiana de los jóvenes empobrecidos, especialmente entre aquellos de género masculino. Las dinámicas de agencias del sistema penal en clave de cadena punitiva, es decir, en tanto instituciones en movimiento, hacen al observable privilegiado del *funcionamiento concreto y diferencial* de las agencias penales en la persecución focalizada sobre algunos autores y actos en particular, en simultáneo a la tolerancia o menor persecución de otros tipos de delitos y de autores (delitos de clases privilegiadas como los económicos, por ejemplo).

Ello no significa que los jóvenes de sectores medios (y medios altos) se encuentren exentos de experiencias violentas y degradantes en su contacto –quizás más esporádico– con las fuerzas policiales y de seguridad. Por el contrario, la microfísica de hostigamientos, descalificaciones y autoritarismos forman parte de un tipo de contacto que regula a las distintas juventudes con las fuerzas. Sin embargo, la potencia de la impunidad y el ejercicio de las violencias más intensas se encuentran intensamente focalizados en los sectores juveniles que habitan los territorios hiper-policializados, a través de procesos convergentes de construcción de *territorios guetificados*.

Allí, el repertorio de secuencias de intervención policial sobre los jóvenes se concatena en un proceso de diferentes intensidades de *sujeción punitiva*: la demarcación territorial (espacios que sí y que no se pueden transitar, formas toleradas e intoleradas de habitar el espacio), el hostigamiento extendido de baja intensidad (insultos, burlas, descalificaciones, amenazas difusas), la apropiación autoritaria e ilegal de elementos de los jóvenes o incluso la promoción de las ilegalidades en favor de los miembros de las fuerzas, y también, la forma más extendida en la denuncia e impugnación social e institucional: las prácticas de agresión física directa –y en ocasiones también psíquica– como son los golpes, patadas, amenazas de muerte, simulacros de fusilamiento, abusos sexuales, entre otros.

Todas estas experiencias son parte constitutiva y normalizada de las biografías juveniles de los sectores hiper-policializados: cacheos arbitrarios, requisas degradantes, humillaciones constantes y golpes “aleccionadores”, resultan regla.

En ocasiones excepcionales los jóvenes que son víctimas de hechos de violencia policial mantienen vínculos con organizaciones sociales o actores de relevancia institucional que son capaces de poner en escena estos acontecimientos y reclamar la investigación y sanción judicial de los responsables y también con capacidad de exigir acciones de protección o reparación estatal para las víctimas. Sin embargo, aún con la potencia de estas formas de resistencia e impugnación a la violencia estatal punitiva, en ocasiones se desdibuja el carácter extendido y normalizado de las violencias en estos territorios, toda vez que la mayoría de los jóvenes no poseen los capitales sociales necesarios para alcanzar visibilidad mediática o porque la intensidad de los hechos que padecieron no los califica como “denunciables” en la perspectiva de las víctimas, pero también del sistema judicial.

Ello sucede en un contexto donde, si bien no existe una naturalización absoluta en los jóvenes sobre estas prácticas, sí existen distintos grados de *tolerancia* a las humillaciones que son menos expresivas o lesivas, y también en ocasiones lógicas interpretativas de *merecimiento* que desalientan la acción de impugnación, además de la extendida y fuerte inercia que produce el descreimiento en el posible curso o avance de las denuncias, cuestión que las prácticas judiciales se encargarán de reafirmar en su sistemática producción de impunidad sobre los actos de las fuerzas policiales.

Estas condiciones de estructuración del campo de acción se potencian cuando las víctimas no cuentan con una red de solidaridad y acompañamiento para reclamar, denunciar o visibilizar dichos padecimientos. Y es por ello que la exaltación del modelo *casuístico* en el plano del campo de conocimiento peor principalmente en la disputa política y social, es tan riesgoso como extendido, obturando la consistencia de lecturas analíticas de mayor alcance sociológico.

La impunidad estatal como proceso: violencia, policía y sistema de justicia.

En cuanto al rol de los operadores judiciales, según datos del Ministerio Público Fiscal de la Nación durante 2015 se denunciaron hechos de violencia policial en la Ciudad de Buenos Aires sobre 378 niños/as y adolescentes durante aprehensiones policiales que luego implicaron la derivación al Centro de Admisión -por entonces administrado por la

Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia- desde donde se efectuaron las denuncias penales. Esta fuente de datos implica un sub-registro importante: solo se denunciaron los hechos en que los jóvenes tuvieron voluntad de denunciar y en los que la intervención policial violenta implicó el armado de un sumario policial de prevención y el ingreso del joven al sistema judicial (teniendo en cuenta que una importante cantidad de hechos de violencia policial se suscitan sin mediar una detención o ingreso al sistema judicial). Aún con estas limitaciones, la cantidad de jóvenes que denuncian estos hechos ronda el 14% del total de ingresos al Centro de Admisión y Derivación de Niños/as y Adolescentes.

Tomando como observable estas denuncias, mientras que 8 de cada 10 causas se iniciaron por el accionar violento de la Policía Federal Argentina (PFA), el 52% de tales eventos acaeció en los territorios correspondientes a la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires, donde se concentran los operativos de saturación policial antes mencionados. Para el primer semestre de 2016 la cifra de denuncias por violencia policial sobre niños/as se mantuvo estable, indicando que los *ya graves* problemas de violencia policial sobre los más jóvenes relevados para 2015, se mantienen en 2016.

Estos fenómenos son parte de estructuras que presentan una no menospreciable estabilidad y extensión que merece ser problematizada en una perspectiva histórico temporal más amplia, relacionada con el sostenimiento de mecanismos de gobierno sobre algunos sectores sobre los cuales el Estado asume un perfil de *centauro*, configurándose con despliegues diferenciales, en cuyo extremo se gobierna a la pobreza excedentaria con técnicas de conductismo moral y severidad paternalista, a través del ajuste a dinámicas laborales precarias, transferencias de recursos de sobrevivencia condicionales y frecuentes contactos con el sistema penal⁸.

En este enfoque, la propuesta es analizar la violencia estatal en clave de *cadena punitiva*⁹, donde lo específicamente *policial* no debe desconectarse de las implicancias relacionales con lo *judicial* y lo *custodial*, comprendiendo a tales efectos el encadenamiento de discursos y prácticas existentes entre los tres eslabones de esta cadena de producción de sujeciones punitivas diferenciales.

⁸ Wacquant, L. (Op. Cit.)

⁹ Daroqui, A. (Op. Cit.)

Atendiendo específicamente a la actividad de investigación judicial, se destaca que 9 de cada 10 denuncias de niños/as y adolescentes antes mencionadas se encontraban *desactivadas* por el sistema judicial (tanto por archivo, reserva o desestimación, según los términos de ese mismo campo) al transcurrir un año desde su presentación. Así, el proceso de construcción de impunidad judicial se devela como un entramado más complejo, estructural y estable que lo que la vorágine de mediatización de algunos casos singularizados que logran visibilidad. Dicha posibilidad de poner en escena un caso, sin embargo, no alcanza a evidenciar la sistematicidad y extensión del fenómeno y su relación con la producción y reproducción del orden social.

Este asunto se torna central para pensar las responsabilidades de los diferentes actores institucionales en la normalización de la violencia policial y no puede ser escindida en el debate público sobre los *alcances* y prerrogativas del sistema penal *formal* sobre los más jóvenes, cuya cuestión incorporaremos también a este análisis relacional de dimensiones relevantes dentro del campo de los derechos humanos.

Jóvenes y persecución penal: el “derecho a ser penado”

Según datos de la Procuración General de la provincia de Buenos Aires, para el año 2015 solo el 3,5% del total de causas involucraron personas menores de edad, y dentro de ellos la cantidad de delitos graves es significativamente reducida. Sin embargo, la recurrente mediatización de los jóvenes interceptados por las mallas del sistema de control socio-penal suele estar asociada a la ocurrencia de hechos graves y excepcionales. Tales eventos presentan características que, aunque esporádicos y excepcionales en su recurrencia, resultan significativos en perspectiva de las sensibilidades sociales, arrojando el debate social e institucional al margen extremo de los niveles de tolerancia (niveles que se constituyen también como parte de un repertorio social e históricamente construido de inclusión y exclusión de actos y actores en la definición sobre lo *preocupante* y lo *no preocupante*).

En este punto es importante entonces triangular el análisis con datos sobre la participación de los más jóvenes en la clientela *formal* del sistema penal. Según consta en los datos elaborados a partir de la Base de Datos de Niños/as Institucionalizados de la Corte

Suprema de Justicia de la Nación, para 2015 descendió la cantidad de privaciones de libertad por causas penales (que eufemísticamente se denomina como “internaciones” con arreglo a los preceptos del Decreto-ley 22.278 del Régimen Penal de la Minoridad), pasando de 500 niños/as y adolescentes en 2013 a 352 en 2015. En cuanto a las características de los jóvenes sobre los que se despliega el sistema penal y en especial la respuesta más severa (el encierro), el patrón estructural repite coordenadas de la sujeción punitiva de los grupos mayores de edad: se trata de jóvenes argentinos, pobres, varones y residentes en las áreas urbanas.

Esta fuente agrega un dato muy significativo para ubicar los ejes de debate de la *cuestión penal juvenil*: 9 de cada 10 hechos por los que son acusados adolescentes en el fuero nacional de menores son delitos contra la propiedad. Los eventos conflictivos que motivan esta abrumadora mayoría de medidas privativas de libertad mantiene un muy marginal vínculo con aquellas situaciones relativas a delitos contra las personas, y que rayan las mayores expresiones de sensibilidad social, sobre las que luego se montan los debates sobre la edad de punibilidad.

Los riesgos están a la vista: los proyectos que estuvieron más próximos a convertirse en ley (en especial el del año 2009) establecían la baja de punibilidad y su elaboración e impulso provenía de los sectores que, embanderados en el *progresismo punitivo*, postulaban la necesidad de “otorgar más derechos y garantías” bajando la edad a partir de la cual el Estado puede responder al conflicto con su brazo más severo: el sistema penal.

En este ángulo, el *progresismo punitivo* reúne dos vectores que ayudan a comprender los discursos de la versión vernácula de la *seguridad democrática* como soporte del diseño de múltiples estrategias de regulación social: ocupar e hiper-policializar los barrios pobres y ampliar “hacia abajo” la edad de punibilidad a efectos de “pacificar y de “dar derechos”, respectivamente.

Frente a ello, la violencia del Estado mantiene un sentido productivo que, para su más fructífero análisis, merece ir *más allá* de la casuística y *más acá* de la reposición del sentido socio-histórico de las agencias de control penal en el ya prolongado proceso de neoliberalización que, con sus coyunturas y ciclos, regula y constituye el orden

social *desigual* y las respuestas *punitivas*¹⁰ sobre la pobreza precarizada en Argentina desde hace varias décadas.

¹⁰ Daroqui, A., López, A. y Cipriano, R. (2012) “Sujeto de castigos. Hacia una sociología del sistema penal”, Ed. Homo Sapiens, Santa Fe.