



Prácticas institucionales discriminatorias

Su naturalización y la profundización del círculo de exclusión y marginalidad.¹

¹ El presente documento fue presentado por el equipo de Investigación de ANDHES en el concurso "Premio a la producción científica sobre Discriminación en la Argentina" organizado por el INADI- Junio 2007.

Autora: Doz Costa, Josefina ²

Resumen

Un recorrido por el camino institucional del estado, pone de manifiesto la inconsistencia e incluso contradicciones de nuestro sistema para cumplir con la obligación de garantizar el goce de los derechos más fundamentales a sus ciudadanos.

La situación de exclusión en la que viven amplias capas de la sociedad argentina es de por sí violatoria de derechos fundamentales. Sumado a ello, la desigualdad de condiciones de partida de estos sectores frente a la Justicia - Falta de acceso a la Justicia - no hace sino trasladar esta desigualdad a uno de los pilares más sólidos en los que debería asentarse una verdadera democracia. Partiendo del análisis de prácticas discriminatorias cuyo origen y condición de posibilidad se ubican en el ordenamiento funcional del estado, este trabajo pretende señalar cómo algunos aspectos del funcionamiento institucional estatal, no sólo no garantizan, sino que además actúan como generadores de obstáculos para el goce de los derechos humanos, especialmente por parte de determinado grupo de ciudadanos.

La penetración cultural de esta desigualdad, tanto en la cultura institucional como en la ciudadana trae, al menos, dos resultantes: Por un lado la naturalización de la condición de inferioridad ciudadana de amplias capas; Y por otro lado un reaseguro institucional, "legitimado" por aquella naturalización, de este funcionamiento discriminatorio.

Índice

Resumen	2
Introducción	3
Metodología de trabajo	4
Marco Conceptual	5
El Estado y los Derechos Humanos	6
El concepto de Seguridad Humana	6
El Acceso a la Justicia	9
Prácticas institucionales discriminatorias	11
Seguridad Pública – Policía y Contravenciones	12
Sistema Legal vigente	17
Organización interna de la policía	17
Formación de la Policía	18
Derecho de niños niñas y adolescentes – la institucionalización	19
Sistema Legal vigente	23
Penetración cultural – La mirada de la sociedad	26
Conclusiones	29
Bibliografía	30

² Lic. en Sociología. Coordinadora de la Línea Estratégica de Investigación de ANDHES.

Introducción

El presente documento se propone avanzar en la definición de los ejes por los cuales podría canalizarse un análisis de las prácticas estatales discriminatorias, en tanto es necesario tener en cuenta en primer lugar los elementos que posibilitan el despliegue de dichas acciones. Por otro lado, es importante visualizar los “efectos” que las mismas generan en los sujetos, tanto a nivel de la cultura institucional (agentes que forman parte de las instituciones estatales) como a nivel de la cultura ciudadana (agentes que sufren o reciben mensajes a través de esas prácticas)

Partiendo del análisis de algunas prácticas discriminatorias cuyo origen y condición de posibilidad se ubican en el ordenamiento funcional del Estado, este trabajo pretende señalar cómo algunos aspectos del funcionamiento institucional estatal, no sólo no garantizan, sino que además actúan como generadores de obstáculos para el goce de los derechos humanos, especialmente por parte de determinado grupo de ciudadanos.

Es en relación a este último elemento señalado que la negación de derechos y la dificultad para reparar dicha negación se transforma en una práctica claramente discriminatoria en razón del nivel socioeconómico. No se trata solamente de la imposibilidad de pagar un abogado particular de algunos sectores, sino de la predisposición subjetiva a interactuar con la justicia en particular, y con el Estado en general, en razón de los diferentes “mensajes” recibidos.

Metodología de trabajo

La presente investigación surge en base al análisis crítico y participativo de las conclusiones de varias indagaciones exploratorias realizadas en distintos ámbitos del accionar estatal³. Dichas investigaciones fueron realizadas en el marco de distintos proyectos llevados a cabo por el grupo de investigación que la autora coordina en la Organización no gubernamental ANDHES (Abogados y abogadas del Noroeste en Derechos Humanos y Estudios Sociales).

Las mismas se desarrollaron haciendo foco, principalmente, en el rol del Estado como garante del respeto y goce de los Derechos Humanos, por parte de los ciudadanos.

La metodología de investigación empleada en las mencionadas investigaciones fue, en la mayoría de los casos, una triangulación metodológica, integrando en su desarrollo la utilización de herramientas cuanti y cualitativas (Encuestas, sondeos telefónicos, entrevistas en profundidad, grupos focales y observaciones).

Si bien la mayor parte de estas investigaciones tomaron como delimitación espacial para su desarrollo las provincias de Santiago del Estero, Jujuy y Tucumán, el presente documento circunscribirá sus conclusiones a la última provincia señalada.

A propósito las indagaciones señaladas, la presente investigación se desarrolló bajo los siguientes supuestos:

³ ANDHES, Investigaciones: “Acceso a la justicia de personas de escasos recursos”; “La inconstitucionalidad de la Ley de Contravenciones policiales en la Provincia de Tucumán”; “Una policía para la democracia en Tucumán”; “Derecho de niños, niñas y adolescentes en Tucumán y Jujuy”; “Institucionalización de niños, niñas y adolescentes en la provincia de Tucumán, Santiago del Estero y Jujuy”.

1. Existen prácticas institucionales discriminatorias que surgen del mismo ordenamiento funcional⁴ del Estado.
2. Estas prácticas, dada su persistencia en el tiempo, se naturalizan en la cultura institucional⁵ y ciudadana⁶ de un Estado.
3. La naturalización de estas prácticas institucionales discriminatorias refuerzan y profundizan el círculo de marginalidad y exclusión de amplias porciones de la sociedad.

Marco Conceptual

En este apartado se señalarán, sucintamente, aquellos conceptos que sirvieron de guía y encuadre conceptual para las conclusiones arribadas por la investigación que a continuación se presenta.

A pesar de que su exposición por separado pueda generar la sensación de desconexión entre los mismos, resulta importante hacer una referencia a cada uno de ellos en tanto algunos fueron utilizados como ideas fuerza, guiando todo el desarrollo, como es el caso de los Derechos Humanos y las obligaciones del Estado, o la problemática del Acceso a la Justicia, mientras otros conceptos funcionaron más bien operativamente, como es el caso del concepto de "Seguridad humana".

⁴ El ordenamiento funcional involucra a todos los dispositivos (legales, administrativos y normativos) que sirven de base para el accionar práctico y concreto del estado en todos los ámbitos de su competencia. Al referirse al modo en que un Estado se organiza para funcionar como tal, involucra diversos elementos entre los cuales, a los efectos de nuestro trabajo, destacaremos:

- El ordenamiento legal - Compuesto por leyes que definen obligaciones y deberes del Estado y los ciudadanos;
- Las instituciones - Dedicadas a funciones y tareas específicas en diversos ámbitos de acción, compuestas a su vez por seres humanos -funcionarios y empleados.

⁵ Se entiende por cultura institucional a los de modos de funcionamiento incorporados a través del tiempo, por parte de las diversas instituciones que conforman un Estado, y que en su conjunto determinan una cultura institucional más amplia atribuible al estado como un todo.

⁶ Con cultura ciudadana se hace referencia a aquellos códigos de la significación construidos históricamente en una sociedad dada, haciendo particular referencia a las pautas y normas referidas a la ciudadanía, es decir a la relación ciudadano-estado.

El Estado y los Derechos Humanos

La convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José de Costa Rica", y en general todos los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, establecen explícitamente para los estados la obligación de "respetar los derechos, garantizando su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna" (art.1). Además establece los deberes del mismo estado de "adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades" (art.2)

Por lo tanto, todo derecho humano engendra para el Estado un haz de obligaciones destinadas no sólo a evitar su avasallamiento mediante la omisión de actos que los lesionen o restrinjan, sino también a garantizarlos para todos los habitantes bajo su jurisdicción empleando para ello las medidas administrativas, legislativas, judiciales o de cualquier otra naturaleza que sean suficientes⁷

Desde este punto de vista, es posible remarcar dos fuentes originarias de obligación que dan fundamento a las instituciones del estado y a sus políticas.

Por un lado el respeto riguroso por el imperio de la ley, basadas en el reconocimiento de los Derechos Humanos normativamente establecidos, en tanto contenido sustantivo.

Por otro lado, el régimen democrático, es decir la existencia de mecanismos e instituciones idóneas y eficaces para la realización efectiva de esos derechos consagrados, en tanto sus contornos a nivel procedimental.

El concepto de Seguridad Humana

Mientras el índice de Desarrollo Humano (definido por el PNUD) se limita a la medición de tres parámetros (Expectativa de vida al nacer, Nivel de alfabetización y el ingreso-medido a través del PBI/per capita-), el concepto de

⁷ ABRAMOVICH, VÍCTOR Y COURTIS, CHRISTIAN. "Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales".

“Desarrollo Humano” se define por la gama de oportunidades que dispone la gente para ser sujeto y beneficiario del mismo, involucrando nociones tales como las de “empoderamiento”, “genero” y “participación”.

Más operativo, el concepto de “*Seguridad Humana*” se define por la posibilidad efectiva de ejercer las opciones ciudadanas en forma libre y segura. Es decir que apunta a la posibilidad real de acceso a oportunidades. Este concepto se remite, además, específicamente a las personas, alejándose de nociones como la de Seguridad de Estado, de territorios o de gobiernos.

La Seguridad Humana es un concepto dinámico que operacionalmente se define por los procesos sociales de construcción permanente de ella en la vida cotidiana de las personas.

Procesos que exigen la existencia y disposición de los mecanismos sociales que hagan posible el mantener la complementariedad entre las diferentes dimensiones de la vida social: Sus expresiones objetivas y su traducción en la subjetividad de las personas.

Esta noción encierra, por lo tanto, dos dimensiones centrales: *La dimensión objetiva*, implica que cada persona disponga de mecanismos que le permitan aprovechar las oportunidades sociales, disponiendo a su vez de mecanismos reparadores frente a la interrupción de aquellas posibilidades; Y *la dimensión subjetiva* que se refiere a la evaluación que las personas hacen respecto de la existencia y eficacia de los mecanismos de seguridad de que disponen, lo cual se traduce en un particular estado psicológico.

Si bien existe un acuerdo generalizado en cuanto a que la seguridad humana se *promueve* protegiendo los Derechos Humanos, el imperio de la ley, la democratización, la gobernabilidad y la resolución pacífica de conflictos, no existe, más allá de lo expuesto, una definición unánime del concepto de Seguridad Humana.

Según algunas conclusiones, en ese sentido, del “EyE” –Escenarios y Estrategia en su carácter de Nodo Latinoamericano del Proyecto Millennium (junio-agosto 2003):

- La Seguridad Humana se encarga de salvaguardar al individuo de las posibles y potenciales amenazas.
- La Seguridad Humana debe proteger el poder de la seguridad jurídica.
- La Seguridad Humana encierra todos los niveles de seguridad: seguridad económica, política, alimentaria, salud, ambiental y personal.
- La Seguridad Humana se consolida a través del uso racional de los derechos de acceso a la salud, a la educación, a la seguridad y a una justicia igualitaria.

Los conceptos antes expuestos fueron elegidos por su eficacia operativa a la hora de explicar un fenómeno tan complejo como la discriminación institucional y algunos de los efectos de la misma en los ciudadanos. Por tal motivo y para los alcances de nuestro trabajo, resulta importante rescatar tres puntos respecto de estos últimos conceptos expuestos:

- ☛ Por un lado la diferencia entre aquello que esta disponible, una gama de opciones existentes, y la efectiva posibilidad de gozar u optar por ello.
- ☛ Por otro lado, la distinción analítica entre la dimensión objetiva y subjetiva de la Seguridad Humana, que pone de manifiesto el modo en que imposibilidades o limitaciones objetivas se traducen en estados subjetivos.
- ☛ Finalmente, que el concepto de Seguridad Humana involucra claramente una seguridad frente a amenazas generadas por violaciones a los Derechos Humanos. Lo cual estaría garantizado por la seguridad jurídica, y en última instancia por el acceso a una justicia igualitaria.

El Acceso a la Justicia

Como ya fuera señalado, la discriminación institucional se pone en evidencia cuando el ordenamiento funcional de un Estado no solo no garantiza, sino que además actúa como generador de obstáculos para el pleno goce de los derechos de los ciudadanos.

En tal sentido un eje central de la discriminación institucional es la problemática del Acceso a la Justicia. La misma atraviesa en forma transversal a toda práctica estatal discriminatoria, pudiendo ser pensada en términos de “defecto” estructural del ordenamiento funcional del estado, en tanto funciona también como un mecanismo de reaseguro del accionar discriminatorio.

De una manera general, el acceso a la justicia es el derecho que tiene toda persona o grupo de personas de defender igualitariamente sus derechos o dirimir sus conflictos individual o colectivamente utilizando alguno de los mecanismos que ofrece el sistema democrático.

El acceso a la justicia se presenta, actualmente, tapiado con varios obstáculos que afectan principalmente a quienes menos tienen. La falta de educación legal, la desconfianza en la justicia, los costos de servicios legales y gastos de tribunales, la distancia con los centros judiciales, etc. son vallas que afectan a todos, pero no a todos por igual.⁸

El hecho de que un grupo social no pueda vehiculizar sus reclamos, no pueda defender sus derechos individuales y colectivos, y no pueda resolver sus conflictos jurídicos, sumerge a los mismos en un camino sin retorno hacia la exclusión social y la deshumanización, impidiendo su pleno desarrollo y el de sus comunidades. Es por eso que el Acceso a la Justicia es considerado uno de los componentes esenciales del desarrollo económico sustentable y un dato

⁸ ANDHES (Abogados y Abogadas del Noroeste en Derechos Humanos y Estudios Sociales); Documento de trabajo: “Acceso a la justicia de personas de escasos recursos”.

determinante a la hora de analizar el grado de estabilidad y crecimiento de un sistema democrático.⁹

La cara más perversa de la discriminación institucional es su evolución hacia la negación misma de la existencia de un individuo o grupo. Es por ello que mientras el Estado no se encuentre preparado para garantizar a todos los ciudadanos el derecho de Acceso a la Justicia, el sistema no solo no estará respondiendo, sino que además estará reforzando el círculo de exclusión de amplias porciones de la población.

Volviendo sobre el eje de algunos conceptos antes expuestos, es necesario resaltar que la inexistencia (o difícil accesibilidad real) de mecanismos reparadores frente a la interrupción de derechos genera, en los sujetos o grupos que lo sufren, una contradicción que termina por naturalizarse del peor modo.

La conciencia sobre sus derechos como ciudadanos, se topa con la realidad de un sistema que le impone obstáculos de diferente índole para exigir el respeto a los mismos. En esa carrera resulta altamente probable que el sujeto o grupo, más débil estructuralmente que el Estado, desista. Los elementos objetivos que llevan a un sujeto, o grupo, de escasos recursos a desistir en (o incluso ni siquiera iniciar) el camino hacia la justicia, actúan reforzando y reafirmando aquellos elementos subjetivos que los alejan del sistema de justicia.

Es posible ejemplificar claramente, a través de la dificultad de acceso a la justicia, cómo el componente objetivo de la Seguridad Humana, en este caso: la inexistencia de mecanismos reparadores eficaces frente a la interrupción de un derecho, depositándose como componente subjetivo de la misma en la cultura ciudadana de estos grupos, actúa reforzando y reiniciando los círculos de exclusión y marginalidad de los mismos.

⁹ GARRO, ALEJANDRO; “Acceso a la justicia para personas pobres en América Latina”. Traducción propia sobre mimeo.

A su vez esta realidad, que se traduce en una situación de “inferioridad ciudadana” de ciertos grupos, actúa “legitimando” el funcionamiento discriminatorio del estado.

En un sondeo realizado¹⁰ se evidencia la percepción de inequidad y discriminación de acuerdo a nivel socioeconómico de la justicia en el NOA. Frente a la consulta sobre acuerdo o no con la frase: *“Hay una justicia para los ricos y otra para los pobres”*, el 77,2 % manifiesta acuerdo con la misma (un 62,3% a través de la categoría “de acuerdo” y un 14,9 % eligiendo la categoría “muy de acuerdo”). Solo un 22,1% se manifiesta en desacuerdo con la frase enunciada.

Prácticas institucionales discriminatorias

La afirmación de que existen prácticas institucionales discriminatorias, supuso la mirada hacia adentro de algunas instituciones particulares del estado y la profundización en, al menos dos, elementos considerados esenciales de cara al análisis de sus prácticas: Sus normas de funcionamiento (legislación que la crea y la rige, reglamentos internos de funcionamiento, etc.), Y la percepción, mirada y evaluación de las personas que la componen, sobre su propio trabajo (Prácticas cotidianas y valoración de las mismas).

Por otro lado, hablar de la naturalización de dichas prácticas, implica por lo menos girar la mirada en dos sentidos. Por un lado hacia una cultura institucional, encarnada en cada miembro de la institución particular, en su funcionamiento cotidiano, en las desviaciones sufridas por su rol original, en la

¹⁰ Sondeo realizado por el grupo consultor “Sociología y Mercado” (Nov.2005) para ANDHES en el marco de la investigación sobre “Derechos de niños/niñas y adolescentes, en las Provincias de Jujuy y Tucumán”, Andhes/UNICEF 2004-2005

visión y perspectiva de cambios de quienes la componen, etc. En segundo lugar, supone también una mirada a la ciudadanía, sus percepciones de todo lo antes mencionado, sus formas de incorporarlo, su accionar en consecuencia, etc.

El proceso de naturalización supone por lo tanto: La existencia de prácticas institucionales discriminatorias, posibilitadas por el ordenamiento funcional del estado en alguno de sus ámbitos. La conciencia y aceptación por parte de los miembros que componen la institución de los vicios de funcionamiento de la misma, así como la naturalización de dichas prácticas. La noción objetiva de amplias porciones de la sociedad sobre su imposibilidad de acceder y/o reclamar en ciertos ámbitos. Y por último la aceptación y naturalización de esa situación por parte tanto de las personas afectadas como de porciones más favorecidas de la sociedad que lo han incorporado como "normalidad".

Seguridad Pública – Policía y Contravenciones

La ley de contravenciones de la Provincia de Tucumán es una herramienta claramente violatoria de las garantías individuales. En su funcionamiento cotidiano refuerza y naturaliza la discriminación.

En materia de seguridad pública, la provincia de Tucumán no posee políticas públicas integrales que permitan abarcar la problemática en su complejidad y aportar a la solución de los fenómenos que la afectan. Las estrategias empleadas e institucionalizadas para el tratamiento de la problemática en la Provincia son del orden penal, es decir de "reacción" y no de "prevención" del delito, estrategia que por otro lado no ha dado muestras de efectividad ni aquí ni en ninguna otra parte del mundo.

Una de las expresiones más explícitas de las prácticas institucionales discriminatorias es la flagrante contradicción entre el deber ser del Estado (Respeto por los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente) y su proceder real. En materia de seguridad, esta contradicción salta a la vista ya

que la prevención de delitos, en el marco de garantizar la seguridad de los ciudadanos, se implementa a costa, es decir vulnerando, derechos de los que todos los ciudadanos deberían gozar.

La normativa vigente en materia de contravenciones en la provincia de Tucumán, la Ley 5140 dictada en el año 1980 (época del ex intendente militar Merlo) implica una violación constante y expresa de los principios constitucionales base de nuestro ordenamiento jurídico, como así también de los tratados internacionales de rango constitucional que suscribió nuestro Estado.

Esta Ley es inconstitucional en si misma ya que vulnera uno de los derechos más preciados del ser humano, como lo es el de "*Libertad ambulatoria*". Viola asimismo el principio de "*Debido Proceso*"¹¹, no previendo medios probatorios (ni de hecho ni de autor) y otorgando al mismo órgano de la administración – jefe de policía – las facultades de acusación, investigación y juzgamiento.

La ley 5140 hace una extensa enumeración de los hechos que se consideran contravenciones, entre los que se encuentran, por ejemplo: *hacer explotar bombas, cohetes, petardos o juegos de artificio sin permiso de la policía; consumir bebidas alcohólicas a cualquier hora en la vía pública; arrojar piedras u otros objetos a casas ajenas; escribir o dibujar en las fachadas de los edificios o casa ajenos; arrojar agua a otras personas; arrancar o romper afiches o avisos pegados en sitios públicos; no llevar luz y bocina en las bicicletas; tocar música a alto volumen en un domicilio; alterar con gritos la tranquilidad en lugares*

¹¹ El debido proceso —legal y sustancial— constituye un derecho fundamental de las personas que se encuentra expresamente contenido en los arts. 18 CN y en normas de similar formulación en cada una de las Constituciones Provinciales. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que esta norma se refiere "*al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales*" a efectos que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. En otras palabras, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso sea éste administrativo, sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal; y las garantías mínimas establecidas en el inc. 2° del art. 8 CADH, también se aplican a todo proceso relacionado a la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (CorteIDH, Caso Baena, Ricardo y otros, Sentencia del 13 de noviembre de 2000, Serie "C" N° 70, p. 123, entre otros.)

Como señala Francisco Dall' Anese. El propósito del debido proceso es la seguridad de todos los ciudadanos de ser condenados exclusivamente por medio de un juicio rodeado de todas las garantías, no para favorecer a un culpable en detrimento de la colectividad, sino para favorecer a la sociedad cuyo interés es velar porque cada ciudadano (débil) sea respetado individualmente cuando enfrenta al Estado (fuerte)

públicos, encontrarse en estado de ebriedad en la vía pública, bares, plazas, etc.; no trabajar y dedicarse a mendigar...

En todos estos casos la policía puede detener a las personas hasta por 20 o 30 días, o aplicarles una multa.

Respecto de este último punto, la legislación podría derivar, en la práctica, en diferentes situaciones, sin embargo nos interesa resaltar que frecuentemente deviene en prácticas que además de desvirtuar la función central de la institución policial, contienen fuertes elementos discriminatorios. Dada la discrecionalidad que otorga la ley para actuar, el cobro de multas por contravenciones, resulta ser una práctica instalada en las comisarías, y es utilizada cotidianamente, como fuente de recaudación.

Esta práctica procede, además, a través de una lógica perversa: La detención y cobro de multas por contravenciones a personas de bajo nivel socioeconómico, asociada al frecuente desconocimiento de estas personas sobre sus derechos y por tanto de las condiciones exigibles.

En el modelo tradicional de organización de la seguridad y de las agencias policiales, la prevención y conjuración del delito supone controlar y disciplinar todo tipo de conductas no delictivas, legitimando el "accionar sobre una persona o grupos de personas definidas como peligrosas o sospechosas se acuerdo con ciertos criterios o rasgos derivados de su situación personal o social, y cuya potencialidad delictiva es imputada (...) a tales criterios o rasgos"

¹²

El accionar cotidiano de la policía en Tucumán, en materia de contravenciones se encuentra profundamente teñido de actitudes discriminatorias. Esta realidad suele dar inicio al círculo que profundiza la situación de marginación de ciertas personas o grupos sociales.

Una encuesta administrada a una muestra de la PUP (Patrulla Urbana Preventiva) y oficiales de la policía de la provincia, en el marco de uno de los

¹² Sain M., Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina, Fondo de cultura económica, Buenos Aires, 2002.

trabajos que aportó sustancial información a esta investigación¹³, da cuenta de ciertos elementos significativos de ello.

La respuesta afirmativa, en un 62,5% y 66,7% respectivamente, a la pregunta sobre si existen ciudadanos más sospechosos que otros, da la pauta de que en algún modo el personal policial tiene incorporado el concepto "sospechoso" para algún particular tipo de ciudadanos.

¿Considera que en nuestra sociedad hay ciudadanos más sospechosos que otros?

Patrulla Urbana Preventiva
Oficiales

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido
Miss	1	3.1	3.1
SI	20	62.5	62.5
NO	11	34.4	34.4
Total	32	100.0	100.0

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido
Miss	1	11.1	11.1
SI	6	66.7	66.7
NO	2	22.2	22.2
Total	9	100.0	100.0

Fuente: Relevamiento propio en el marco del proyecto "Una policía para la democracia en Tucumán", 2006.

Sin embargo, resulta mucho más ilustrativo respecto de las actitudes discriminatorias con las que acciona la policía, el hecho de que los ciudadanos "sospechosos" sean visualizados por estos en primer lugar (23,8%) por la vestimenta que usan, y en segundo término por diferentes características personales como tatuajes, claritos en el cabello o cabello tenido (19,04%). Es decir que la sospecha es selectiva, "*quienes atraen el interés policial son básicamente los portadores de algunas características que activan la sospecha*"¹⁴

¹³ Proyecto "Una policía para la Democracia en Tucumán", ANDHES/Embajada Británica – 2006.

¹⁴ Margulis, Mario "Los contenidos discriminatorios presentes en la discursividad social" S/D.

¿Que características definen para UD. a un ciudadano como mas sospechoso que otro?

Vestimenta	23,8%
Características personales (Tatuajes/tipo de cabello/ gorras/cicatrices)	19,04%
Nerviosismo / Actitud frente a la policía	15,8%
Comportamiento en general	11,1%
Mirada	6,3%
No trabajar	4,7 %
Lenguaje que usa / nivel de instrucción	3,1 %
Lugar en donde vive/ frecuente	3,1 %
Antecedentes	3,1 %
Andar en grupos	3,1 %
Rostro cubierto	3,1 %
Aumento de patrimonio injustificado	3,1 %

Fuente: Sistematización de preguntas abiertas - Relevamiento propio en el marco del proyecto "Una policía para la democracia en Tucumán" – Muestra de Oficiales y PUP agregada, 2006.

La problemática de la relación sociedad civil – policía es vasta y compleja, y los variados mecanismos que funcionan en la misma precisan de un análisis pormenorizado y específico.

Sin embargo no resulta difícil vislumbrar lo arraigado de la dupla "Pobre = Delincuente" tanto en el imaginario policial, como en el de amplias capas de la sociedad. Un indicio de ello es la caracterización, en la misma encuesta, como "sospechoso" en un 4,7% a una persona que "no trabaja". Respuesta que viene a decirnos, de boca de los policías de nuestra comunidad, que la condición de no trabajador convierte a una persona automáticamente en "sospechosa".

Prácticas y visiones como las señaladas se encuentran enraizadas en una institución como la policial. Sin embargo desde el momento en el que hablamos del ordenamiento funcional del estado como condición de posibilidad para el despliegue de estas prácticas discriminatorias, es necesario hacer referencia a las circunstancias estructurales que generan, posibilitan y sostienen estas situaciones.

El análisis del accionar de la policía, de las prácticas discriminatorias arraigadas en dichas acciones y fundamentalmente del escaso respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos que esas acciones implican debe, necesariamente, incluir una mirada hacia adentro de la institución policial, en tanto los sujetos que despliegan las prácticas anteriormente mencionadas no lo hacen en tanto agentes individuales, sino en tanto miembros constitutivos de una institución particular.

Sistema Legal vigente

La normativa general que reglamenta la actuación de la policía de la Provincia de Tucumán (Ley 3656) fue dictada en 1970 y se encuentra completamente desactualizada. Al haber sido "promulgada" bajo una dictadura militar, la misma contiene elementos de represión social y explícitamente antidemocráticos. Algunas de las características más sobresalientes de esta norma son la ausencia de límites reales al poder policial, y la apertura de espacios de actuación discrecional.

Pensar esos márgenes de actuación discrecional en relación a las respuestas positivas en un 75% (PUP) y un 77,8% (Oficiales) frente a la pregunta ¿"Es inevitable excederse en el uso de la fuerza para hacer cumplir la ley?"¹⁵, implica seguir observando el camino en el que diferentes elementos se cruzan en contra del respeto por los Derechos Humanos.

Organización interna de la policía

En cuanto a la organización interna de la policía, el análisis de la Ley Orgánica del Personal Policial de Tucumán (Ley 3.823) y los reglamentos policiales que la especifican, hace surgir un elemento crítico con más fuerza que otros, este es: Las malas condiciones laborales para el personal policial, especialmente el

¹⁵ Encuestas administradas en el marco del proyecto "Una policía para la democracia en Tucumán", Andhes/Embajada Británica 2006.

personal subalterno y la Oficialidad baja, palpables a través de: Inmovilidad salarial; Inestabilidad laboral; Dificultad en la carrera de ascensos por falta de capacitación adecuada; Falta de un control interno, objetivo y eficiente. Además hacia adentro de la institución rigen determinadas prohibiciones legales que afectan derechos fundamentales de los policías, por ejemplo la prohibición de libre agremiación (derecho fundamental de todo trabajador) y la imposibilidad de participar en partidos políticos, o incluso el derecho a votar- en el caso de la tropa policial- (Derecho fundamental de todo ciudadano).

Formación de la Policía

La pregunta formulada¹⁶ sobre la consideración de si ellos y sus colegas poseen los conocimientos e información necesaria para el correcto desempeño de sus funciones, arrojó una respuesta negativa en un 93,8% (PUP) y un 88,9% (Oficiales).

La formación de los policías, reglamentada por el decreto provincial 554/14 de 1994, se limita a una enunciación extensa de las materias a tratar, que no precisa contenidos.

Más allá de esta situación, de por sí cuestionable, según surge de entrevistas realizadas, se trata de una normativa que nunca fue implementada, es decir que la educación de los policías, en los hechos, no se encuentra ordenada ni siquiera a través de una listado de materias. La formación de los policías se fue delineando por resoluciones ministeriales y las propias decisiones del cuerpo. Las decisiones en este ámbito se encuentran a merced de la arbitraria disposición de los directores de turno, a cargo de tales funciones, los cuales en la mayoría de los casos no tienen ninguna formación pedagógica o educativa. Con esto, nunca se logro concebir o visualizar dentro del esquema policial, políticas de formación y capacitación profesional de los agentes de seguridad en coordinación con una política general de seguridad provincial.

¹⁶ Encuestas Administradas en el marco del proyecto "Una policía para la democracia en Tucumán", Andhes/Embajada Británica 2006.

En un análisis que destaca el accionar poco respetuoso de los derechos de los ciudadanos por parte de los policías, no es posible dejar de lado componentes autoritarios y poco democráticos de su formación, tales como las prohibiciones antes mencionadas o las sanciones con detención.

Elementos como los expuestos en los últimos dos puntos, nos ubican desde una perspectiva diferente en relación a lo que desarrolláramos para el caso de las contravenciones policiales y la mirada/accionar discriminatoria del policía.

En este caso hablamos de fallas estructurales de la institución que colocan a los policías en una doble posición, por un lado como objetos de una institución desvirtuada y deficiente, y por otro lado como componentes centrales en la reproducción de prácticas institucionales discriminatorias.

Derecho de niños niñas y adolescentes – la institucionalización

La divergencia respecto de lo que se entiende por “privación de la libertad” en los términos de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) , y los criterios de quienes deciden medidas respecto de los menores de edad; La diversidad de cuestiones “asistenciales” que dan origen a la institucionalización; Y la falta de adecuación institucional en relación a la normativa reformada, hacen de la institucionalización una respuesta del Estado para múltiples situaciones, sin las garantías propias de una medida privativa de libertad.

El concepto de “privación de libertad de las personas menores de edad”, desde una perspectiva de Derechos Humanos tiene el significado y alcance que le da a este término la Regla 11.b) de Las *Reglas de Las Naciones Unidas Para la Protección de los Menores Privados de Libertad*, la cual establece que: “Por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública”

La privación de libertad de las personas menores de edad se destacó, a lo largo de nuestra investigación¹⁷, como una cuestión reveladora de la falta de

¹⁷ Investigación sobre “Institucionalización de niños niñas y adolescentes en Tucumán, Santiago del Estero y Jujuy” ANDHES/UNICEF 2005-2006

adecuación, tanto de la normativa como de las prácticas institucionales y de los principios con que se encaran las políticas públicas, a la Constitución Nacional y particularmente a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y sus instrumentos complementarios ¹⁸

En primer lugar cabe destacar la divergencia respecto de lo que se entiende por "privación de la libertad" en los términos de la CDN, y los criterios de quienes deciden medidas respecto de los menores de edad. Existe una clara resistencia a considerar como una privación de la libertad a las medidas de "internación" (como comúnmente se le llama) de los chicos en diferentes instituciones, cuando las mismas son dictadas por razones no vinculadas con causas de tipo penal. Así nos lo confirma el Director de un instituto de menores de la Provincia: *"La institucionalización no es una medida privativa de la libertad. No, para nada."*

La CDN desarrolla una ingeniería jurídica bastante compleja que obliga a los estados parte a tener una consideración primordial en relación al interés superior del niño, es decir, que no sea separado de sus padres salvo en casos de excepción y por el menor tiempo posible. De estas normas se colige, a partir del juego de los artículos 3¹⁹, 9²⁰, 20²¹, 21²² y 39²³ el derecho de los niños a crecer y

¹⁸ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing); Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)

¹⁹ Convención de los Derechos del Niño
Artículo 3:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

²⁰ Convención de los Derechos del Niño
Artículo 9:

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.
2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.
3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.
4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el

desarrollarse dentro del ambiente familiar y a considerar la institucionalización como la última “solución” aplicable y en el menor tiempo posible. Un miembro del Poder Judicial, Juez de Familia y Sucesiones nos dice: “*La idea es que esta internación sea breve y en las mejores condiciones posibles, lo cual en la mayoría de los casos no sucede*”.

Las expresiones citadas permiten evidenciar que, en la cultura institucional, las medidas de encierro no son identificadas como medidas extremas, restrictivas de derechos, ni como último recurso frente a los casos penales más graves. Por el contrario, se trata de una respuesta habitual frente a situaciones que plantean la necesidad de ser abordadas, principalmente, desde políticas públicas para la infancia y la familia, y con una perspectiva de protección integral de derechos.

Esto nos coloca frente al componente más fuerte de la realidad que analizamos, y es la diversidad de cuestiones “asistenciales” que dan origen a la

bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

²¹ Convención de los Derechos del Niño

Artículo 20:

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.
2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.
3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

²² Convención de los Derechos del Niño

Artículo 21: Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

- a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;
- b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;
- c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;
- d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;
- e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

²³ Convención de los Derechos del Niño

Artículo 39: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

institucionalización. Así, no solo el abandono por parte de los padres y la ausencia de familiares o guardadores legales determinan la adopción de esta medida, sino también, y principalmente: las situaciones de pobreza y falta de recursos económicos del grupo familiar, lo cual ocasiona una serie de carencias (respecto de la vivienda, la alimentación, la educación) que son tenidas como indicadores de abandono; el haber sido víctima de un delito o de situaciones de violencia y abuso; o integrar familias que se evalúan como desintegradas o disfuncionales.

En la actualidad, el total de niños niñas y adolescentes internados en institutos dependientes -directa o indirectamente- del estado, en la República Argentina es de diecinueve mil quinientos setenta y nueve. Según surge de un informe de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina (2006) un 87,1 % de los menores internados en institutos de la República Argentina se encuentran allí no por haber cometido un delito, sino simplemente por su condición social: la pobreza. En 15 de las 24 Jurisdicciones el porcentaje de niños, niñas y adolescentes institucionalizados por causas asistenciales es de 60%, mientras que en las restantes 8 jurisdicciones del país este porcentaje asciende al 90%.

Esta realidad no hace sino confirmar la criminalización de la pobreza por parte del estado, que otorga a los niños, niñas y adolescentes pobres un tratamiento prácticamente indiferenciado del que se le da al infractor penal.²⁴

En la Provincia de Tucumán existen doce Institutos públicos que albergan a niños, niñas y adolescentes de distintas edades y por diferentes causas. De ellos solo tres recibe niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.

Según afirmaciones de un miembro del gabinete psicosocial del poder judicial de la provincia, surgida de entrevistas desarrolladas en el marco de la investigación: "*Abusos, maltratos físicos, abuso sexual, casos de padres que no son los adecuados para contener al niño, porque uno es el abusador y el otro*

²⁴ No nos involucraremos en este documento en las profusas discusiones sobre la pertinencia o no de institucionalizar a menores en conflicto con la ley penal, discusiones que sin embargo no desconocemos.

no está en condiciones de contener, no sabe cómo contener, ni tiene recursos."

Son algunas de las causas más comunes de internación de un menor.

Por su parte el director de un Instituto de menores de la provincia de Tucumán afirmaba:

"La principal causa de ingreso está siendo la falta de contención familiar, la falta de recursos económicos, y ha quedado en un tercer lugar la carencia de guardador o tutores."

Finalmente, otra afirmación que nos guía en el mismo sentido es la de un miembro del poder ejecutivo de la provincia, directora de otro instituto de menores: *"Tenemos distintos casos. La mayoría con familia totalmente ausente o desvinculada de los niños internos y otros casos donde todavía queda un vínculo, pero no están las condiciones dadas para el egreso, sobre todo por las condiciones socioeconómicas"*

Del mismo modo que en el caso de la institución policial, algunas causas de la situación que venimos describiendo pueden rastrearse desde elementos estructurales del ordenamiento funcional del estado.

Sistema Legal vigente

La derogada Ley N° 10.903 fue el eje del sistema jurídico aplicable a la infancia, conocido con el nombre de "sistema tutelar". Este modelo fue replicado, sin embargo, por las normas que conforman el llamado Régimen Penal de la Minoridad, aún vigentes en nuestro país, ellas son el Decreto-Ley N° 22.278 y Decreto Ley N° 22.803, aprobados por la última dictadura militar.

Si bien algunas de las falencias de la ley 10.903 fueron superadas por éstas dos normas (por ejemplo en lo que respecta a la diferenciación, a los fines de la punibilidad, entre los chicos menores de 16 años y los que tienen de 16 a 18 años) se ha mantenido la visión tutelar y asistencialista de la misma, sin lograr una aproximación a los estándares mínimos de derechos humanos que deben ser garantizados por el estado.

La sanción de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, que cumple con la obligación de adecuación legislativa asumida por el Estado Argentino al ratificar la Convención de los Derechos del Niño, ha puesto más de manifiesto aún, el anacronismo y la falta de armonía del régimen penal mencionado con los preceptos constitucionales y la urgente necesidad de su reforma.

En el artículo 255 (Código Procesal Civil y Comercial) se establece que: "La guarda de los menores e incapaces podrá solicitarse por cualquier persona o decretarse de oficio, cuando el juez constatare su necesidad. Será designado guardador, de ser posible un pariente próximo o, en su defecto, un establecimiento especializado o una persona de reconocida solvencia moral que les asegure una adecuada atención".

Sin embargo es tan exiguo el articulado de nuestro Digesto Procesal en determinar límites a esa "medidas de protección" que una vez más estamos frente al arbitrio del juez para establecer el tipo de medida. La experiencia y la realidad demuestran que esta respuesta generalmente es la internación, siendo el tiempo de la misma, en la mayoría de los casos, indeterminada.

Resulta importante destacar la vigencia, en todos los ámbitos del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), y por largos años, de la llamada "doctrina de la situación irregular" una de cuyas principales características ha sido considerar a los niños como objetos de protección y no como sujetos de derechos.

De este modo, en nuestro país coexisten dos sistemas absolutamente distintos inspirados en principios tangencialmente opuestos: Por un lado, para la CDN la protección es integral y dirigida a la totalidad de los niños, niñas y adolescentes, mientras que para la Legislación interna- provincial o nacional - la "protección" se aplica a situaciones "irregulares" en donde cabe la categoría de tal, tanto a un niño que fue objeto de abandono, malos tratos, abuso, como el que cometió un delito.

Lo mas grave de esta contradicción es que la “protección” que efectúa el Estado de estos niños, se lleva a cabo transgrediendo flagrantemente derechos y garantías constitucionales esenciales, pues la internación de un niño en algún instituto, lejos de ser una medida preventiva y provisoria, se transforme en una verdadera condena indeterminada sin una sentencia que así lo haya declarado.

Pese al evidente vínculo entre Estado de derecho y los derechos fundamentales de libertad reconocidos o garantizados bajo los preceptos constitucionales constitutivos del debido proceso en materia penal, la práctica jurídica y legislativa mantuvo a las personas menores de edad fuera del ámbito de protección constitucional, bajo el argumento de establecer un sistema jurídico especial.²⁵

Según Schuman Pacheco, el punto más crítico en el marco de la institucionalización de “menores” lo constituye el de la internación de los abandonados moral o materialmente que no hayan incurrido en infracción penal alguna, pero que, por sus condiciones de vida se les considera, al más riguroso estilo positivista, desadaptados sociales y, consecuentemente socialmente peligrosos. Es decir, la teoría del estado peligroso, de peligrosidad sin delito²⁶

Un asesor del Poder Legislativo de la Provincia de Tucumán confiesa: *“... los chicos no tienen que ser institucionalizados, pero gracias a Dios existen los institutos porque la situación es de abandono, de indigencia, de expulsión, de violencia familiar. Muchas veces nos dan como única alternativa institucionalizar a los niños...”*

De este modo, el abandono – como realidad construida socialmente - al ser confrontada con la realidad, desnuda la selectividad del sistema que

²⁵ Cillero Bruñol Miguel, “De la Tutela a las Garantías: Consideraciones sobre el Proceso Penal y la Justicia de Adolescentes”

²⁶ Schuman Pacheco, El problema de las garantías en el Derecho de Menores. Gurises Unidos, num. 3, 1.990, pag. 20

institucionaliza y criminaliza exclusivamente aquel abandono vinculado a la pobreza.

Penetración cultural – La mirada de la sociedad

Volviendo la mirada nuevamente hacia la ciudadanía, resulta interesante destacar algunas de los datos surgidos de un sondeo²⁷:

En cuanto a la medida de Institucionalización, ponen en evidencia que la sociedad relaciona la institucionalización con la idea de sanción, más que de ayuda o “protección”.

¿Llevando a los niños, niñas y adolescentes vulnerables a instituciones del estado, que cree que se intenta hacer?

	Tucumán	Jujuy	Total
Garantizar y respetar el derecho de los chicos	17,8 %	31,7 %	22,8 %
Proteger a la sociedad del peligro que pudieran representar	30,2 %	22,3 %	27,3 %
Ambas	50,8%	42,3 %	47,6 %
Ninguna	0,4 %	2,7 %	1,3 %
ns/nc	1 %	2 %	1 %
Total	100%	100%	100%

Fuente: Sociología y Mercado, Grupo consultor. Sondeo telefónico, Noviembre de 2005

Frente a la pregunta sobre qué cree que el Estado intenta hacer llevando a los niños, niñas y adolescentes vulnerables a Instituciones, sólo un 22.8% entiende que su intención sea garantizar y respetar sus derechos, mientras un 27.3% entiende que busca proteger a la sociedad del peligro que pudieran representar. Un 47.6% considera que ambas cosas.

La escasa diferencia porcentual en las respuestas, no hace sino poner de manifiesto la confusión existente sobre los fines de la medida de institucionalización, resultado de un sistema que funciona a través de dos lógicas completamente opuestas.

²⁷ Sondeo realizado por el grupo consultor “Sociología y Mercado” (Nov.2005) En el marco del proyecto “Derecho de niños niñas y adolescentes en Tucumán y Jujuy” ANDHES/UNICEF 2004-2005

En cuanto a la función del Estado como sancionador, es notable la percepción que se tiene en cuanto agente discriminador por razones socioeconómicas. Esto se evidencia por ejemplo frente a la pregunta sobre el grado de acuerdo o desacuerdo con la frase *“El Estado aplica las mismas sanciones a los menores de edad de sectores socioeconómicos bajos que delinquen, que a los menores de edad de sectores socioeconómicos medios y altos cuando cometen delitos”*, un 78.7% esta en desacuerdo o muy en desacuerdo con dicha afirmación

¿A que tipo de niños, niñas y adolescentes cree UD. que el estado debería internar en hogares e instituciones?

	Tucumán	Jujuy	Total
Los que sean víctimas de delitos cometidos por sus familiares	22,2%	31,7 %	25,8 %
Los que viven en situación de extrema pobreza	11,14%	14,3%	12,5%
Los que no tienen familia	16,6%	18,3%	17,3%
Los que no tienen familia adecuada	6,2%	7,3%	6,6%
Los que cometen delitos	41,2 %	23,0%	34,4%
ns/nc	2%	0 %	1%
Todos	0 %	0 %	0
Ninguno	0 %	5%	2%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Sociología y Mercado, Grupo consultor. Sondeo telefónico, Noviembre de 2005

Frente a la consulta sobre ¿A qué tipo de niños, niñas y adolescentes cree UD. que el Estado debería internar en hogares o instituciones? , si bien en la provincia de Tucumán el primer lugar de respuesta lo ocupa la categoría: *“ Los que cometen delitos”* en segundo lugar se destaca la respuesta: *“ Los que sean víctimas de delitos cometidos por sus familiares”* con 22,2%, mientras en la Provincia de Jujuy esta categoría ocupa el primer lugar con un 31,7 %. Las categorías: *“Los que no tienen familia”* y *“ Los que viven en situación de extrema pobreza”* le siguen en el orden de respuestas en ambas provincias.

Existe una profunda discusión sobre la pertinencia de que un niño, niña o adolescente sea sometido a la privación de su libertad bajo alguna circunstancia.

No obstante esa discusión, en las respuestas obtenidas en este sondeo, es posible evidenciar la distorsión en la concepción de la institucionalización de niños, niñas y adolescentes.

Que un niño sea institucionalizado por haber sido víctima de un delito por parte de un miembro de su familia implica victimizarlo doblemente. El castigo en lugar de dirigirse al autor del delito se dirige a la víctima.

Por otro la respuesta sobre que deben ser institucionalizados aquellos niños que viven en la extrema pobreza deja al descubierto claramente la concepción asistencialista de la medida, en tanto el Estado en lugar de evitar la caída en la extrema pobreza de un niño con su familia, debe proceder a separar al niño de su familia e institucionalizarlo.

Conclusiones

Los ejercicios de poder, el gobierno y el Estado producen legitimación e inciden en la cultura, mediante discursos y disciplinamientos, organización y políticas públicas.²⁸

Es todo ello, y no uno solo de esos elementos, lo que hay que tener en cuenta al avanzar en el análisis de la cultura ciudadana.

Al hablar de cultura, el Estado, y/o las instituciones que lo componen, no son elementos analizables estructuralmente como un todo, sin embargo los mensajes que se emiten a través de su organización, sus políticas y los agentes que componen las instituciones son mensajes que a lo ciudadanos les llegan con cierto grado de "legitimidad", que sí está dado por el Estado como un todo.

Gran cantidad de personas se mueven en una tensión entre los derechos que como ciudadano le corresponden y las posibilidades objetivas reales de gozar de ellos.

A la suspensión o violación de algún derecho fundamental - por acción u omisión del Estado - se suma, en los sectores socioeconómicos bajos, la falta de acceso a la justicia, cuestión objetable a la organización funcional del Estado, y que actúa como un reaseguro al accionar discriminatorio del mismo, en tanto este "ciudadano de segunda" no tiene objetivamente a su disposición mecanismos reparadores frente a dicha negación de derechos.

Es a través de un cuadro de situación como el mencionado que este documento a procurado plantear lineamientos para un análisis de las prácticas institucionales discriminatorias, no sólo en tanto un Estado no garante de derechos fundamentales, sino también en tanto un ordenamiento funcional obstaculizador del camino hacia el pleno respeto de los mismos. El hecho de que los grupos más afectados por esta situación sean sectores socioeconómicos bajos, autoriza a pensar en prácticas estatales discriminatorias, en razón del nivel socioeconómico.

²⁸ Lanzaro, Jorge. En "Términos críticos de sociología de la cultura", Altamirano, Carlos (comp), Paidós, Bs As, 2002, Pág 44.

Bibliografía

Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. *"Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales"*.

ANDHES (Abogados y Abogadas del Noroeste en Derechos Humanos y Estudios Sociales); Documentos de trabajo:

1. "Acceso a la justicia de personas de escasos recursos". 2003-2006
1. "La inconstitucionalidad de la Ley de Contravenciones policiales en la Provincia de Tucumán"
2. "Una policía para la democracia en Tucumán" ANDHES/ Embajada Británica 2005-2006
3. "Derecho de niños, niñas y adolescentes en Tucumán y Jujuy" Andhes/ UNICEF 2004-2005
4. "Institucionalización de niños, niñas y adolescentes en la provincia de Tucumán, Santiago del Estero y Jujuy". Andhes/ UNICEF 2005-2006

Cillero Bruñol Miguel, "De la Tutela a las Garantías: Consideraciones sobre el Proceso Penal y la Justicia de Adolescentes"

E y E (Escenarios y Estrategia), organización miembro Nodo Latinoamericano del Proyecto Millennium del American Council para la Universidad de las Naciones Unidas. Documento de trabajo "Seguridad Humana" (2003)

Garro, Alejandro; *"Acceso a la justicia para personas pobres en América Latina"*. Mimeo.

Lanzaro, Jorge, En "Términos críticos de sociología de la cultura", Altamirano, Carlos (comp), Paidós, Bs. As, 2002.

Margulis, Mario; "Los contenidos discriminatorios presentes en la discursividad social". Mimeo S/D.

M. Scott Peck, "La nueva comunidad Humana" Emecé (s/f)

Nino, Carlos Santiago, "Constitución de la democracia deliberativa". La. Gedisa, 1997

Sain, Marcelo, Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina, Fondo de cultura económica, Buenos Aires, 2002.

Schuman Pacheco, "El problema de las garantías en el Derecho de Menores".
Gurises Unidos, num. 3, 1.990, pag. 20