



Procuración  
Penitenciaria de la Nación

*En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad*

# APORTES DE LA INVESTIGACIÓN SOCIAL SOBRE LA “CUESTIÓN CARCELARIA” PARA LA INTERVENCIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

---

Encarcelamiento masivo y política condenatoria:  
producción de información y lectura crítica de datos

APORTES DE LA INVESTIGACIÓN SOCIAL  
SOBRE LA “CUESTIÓN CARCELARIA”  
PARA LA INTERVENCIÓN EN MATERIA  
DE DERECHOS HUMANOS

---

Encarcelamiento masivo y política condenatoria:  
producción de información y lectura crítica de datos

PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

AUTORIDADES DE LA PROCURACIÓN  
PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

Procurador Penitenciario de la Nación  
Dr. Francisco Mugnolo

Adjunto Interino de la Procuración Penitenciaria de la Nación  
Dr. Ariel Cejas Meliare

Subdirección General de Protección de Derechos Humanos  
Dra. Andrea Triolo

Departamento de investigaciones  
Lic. Alcira Daroqui

Coordinación General de la publicación  
Lic. Carlos Motto  
Lic. Alcira Daroqui

Procuración Penitenciaria de La Nación  
Aportes de la investigación social sobre la cuestión carcelaria para  
la intervención en materia de derechos humanos : encarcelamiento  
masivo y política condenatoria : producción de información y lectura  
crítica de datos.

- 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Procuración Peniten-  
ciaria de la Nación, 2018.

105 p. ; 21 x 14 cm.

ISBN 978-987-3936-12-8

1. Derechos Humanos.

CDD 323

ISBN 978-987-3936-12-8



9 789873 936128

## Contenido

Prólogo .....	9
I. Introducción .....	13
II. Las estadísticas oficiales sobre encarcelamiento. Una lectura crítica .....	17
III. La "Política Condenatoria" y el encarcelamiento masivo, una lectura crítica a través de los datos .....	51
IV. Bibliografía .....	79

## PRÓLOGO

Es un difícil desafío defender la dignidad de los postergados de esta sociedad y garantizar que se cumplan las reglas que tiene por objeto reinsertarlos. Recorrimos un arduo camino y aquí estamos con la misma fuerza y convicción para seguir afrontándolo.

Han pasado veinticinco años de aquel 29 de Julio de 1993 en que por Decreto se creó la Procuración Penitenciaria de la Nación. Esta es la primera de las fechas claves de nuestro organismo. La segunda es el 17 de diciembre de 2003 cuando el Honorable Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 25.875, que es la que dio autonomía plena a nuestra institución.

Veinticinco años que han ido de menor a mayor. Desde las primeras oficinas que pertenecían al Ministerio de Justicia, a conseguir las facultades plena de un órgano autárquico. Siempre con la misma misión, con el mismo convencimiento de defender los derechos de las personas que se encuentran privadas de su libertad.

En los inicios los primeros Procuradores, Dres. Eugenio Freixas y Oscar Fappiano, tuvieron la difícil tarea de legitimar nuestra Institución entre las personas que circunstancialmente estaban en prisión. Esto se logró a fuerza de visitar las unidades y planificar las tareas de manera minuciosa con el objetivo de poner en marcha una institución que se convirtió en una herramienta para vigorizar la democracia de nuestro país.

Sin embargo pasarían 10 años hasta que nuestro organismo lograra conseguir a través del Congreso de la Nación la autonomía tan deseada por medio de la sanción de la Ley 25.875. Esta creó la PPN en el ámbito del Poder Legislativo, como afirma el artículo primero, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad siendo nuestro principal objetivo proteger los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Dejar de depender del Ministerio de Justicia nos permitió tener la independencia suficiente para poder profundizar el monitoreo de los distintos centros de detención bajo la órbita federal.

Desde los comienzos se contaba con una Delegación en la región mesopotámica pero a partir de la ley y de forma paulatina pudimos extender nuestra competencia a todas las unidades federales del país. El vasto territorio nacional es supervisado a través de diez delegaciones que auditan de manera regional. Se crearon la delegación de NOA, Centro, Litoral, Córdoba, Comahue, Sur, Misiones, Viedma y Mendoza que se agregaron a la ya existente NOA en la tarea de observar.

En estos veinticinco años se siguieron fortaleciendo herramientas que nos ayudan a tener una perspectiva mucho más amplia de la realidad carcelaria, de las violaciones a la que se someten a las personas como a la constante vulneración de derechos.

En el año 2004 se adoptó y en 2006 entró en vigencia el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes que tiene la finalidad de establecer visitas de forma regular a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el propósito de prevenir la tortura.

En el año 2010 se conformó un acuerdo interinstitucional entre la PPN la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires con el objetivo de crear el primer Registro Nacional de Casos de Tortura.

Este registro dio los primeros pasos en cumplir a nivel nacional con un requisito establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degrada-

dantes; con el objeto de recabar casos concretos y fehacientes de modo tal de generar datos y estadísticas sobre la tortura en el encierro.

En línea de fortalecer las estrategias y en avanzar en lo que recomienda Naciones Unidas a través del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura es que en noviembre de 2012 se aprobó en el Congreso de la Nación el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura a través de la ley 26.827.

Tenemos el orgullo de ser miembro del Comité y de cumplir con las funciones de mecanismo de prevención de la tortura en los términos que la ley indica en todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal. Además de la figura del Procurador y dos representantes de los Mecanismos Locales, se completa la integración del Comité Nacional con seis representantes parlamentarios, tres representantes de las organizaciones no gubernamentales que desarrollen actividad de defensa de los derechos de las personas privadas de libertad y un representante de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Recién en 2017, por impulso de la Comisión Bicameral Permanente de Defensoría del Pueblo, se llamó a concurso y se conformó el Mecanismo Nacional que se apresta a entrar en funciones en estos días.

Además de lo sustantivo de nuestro organismo, en estos veinticinco años nos enriquecimos con diversas áreas y equipos que trabajan temáticas específicas. Entre otras se pueden mencionar al Equipo de Género y Diversidad Sexual, el Área Extranjeros en Prisión y Argentinos Privados de la libertad en el Exterior o el Equipo de Trabajo de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes Privados de Libertad.

En el plano internacional tuvimos un crecimiento exponencial. Desde la realización de jornadas con expertos regionales, latinoamericanos y europeos hasta la participación en foros internacionales y en la práctica de exponer ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas la situación de las cárceles en nuestro país.

Más de 180 programas de radio en algo más de dos años y medio, repetido en más de 40 radios comunitarias y algunas radios Nacionales a lo ancho y largo de nuestro país. Voces en Libertad aspira a levantar

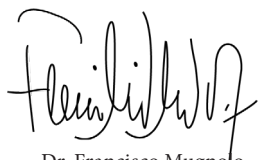


los muros y escuchar la voz desde el encierro.

Veinticinco años de crecimiento sostenido de nuestra institución que entre otras transita el camino para consolidar la democracia., de visualizar los puntos oscuros o simplemente fortalecer las tareas del Estado.

Siempre la misma motivación y el compromiso durante todos estos años de señalar las penurias que sufren las personas que están alojadas en los distintos centros de detención federal. Pero sin quedarnos solamente en esto. Es por eso que también utilizamos todos los resortes para mejorar esa situación a través de proyectos de ley, trabajo interinstitucional para realizar diversas acciones judiciales o llevar adelante campañas nacionales con el objetivo de que la sociedad en su conjunto no permanezca ajena a esta temática.

Finalmente en este aniversario no podemos dejar de mencionar y reconocer a todo el personal que conforma nuestro organismo, ya que las instituciones son lo que las personas que las integran son capaces de hacer. También valorar a las anteriores gestiones por el compromiso de dar continuidad a un pensamiento donde el respeto por los Derechos Humanos fue la punta de lanza para seguir creciendo y avanzar en su protección.



Dr. Francisco Mugnolo  
Procurador Penitenciario de la Nación

## INTRODUCCIÓN

En el marco de la misión de la Procuración Penitenciaria de la Nación consistente en defender y proteger los Derechos Humanos de las personas presas, la producción de información y conocimiento científico sobre la problemática carcelaria es parte de los objetivos institucionales del Organismo. Por ello, desde el Departamento de Investigaciones se diseñan y ejecutan una serie de investigaciones, cuyos resultados se constituyen en aportes para la formulación de intervenciones ejecutivas-administrativas como así también, judiciales y otras intervenciones públicas realizadas por esta Procuración.

El Departamento de Investigaciones<sup>1</sup> diseña y desarrolla proyectos de investigación social y estudios de casos sobre las agencias del sistema penal y los derechos humanos, en particular la “cuestión carcelaria”. Investigación social aplicada que produce información y conocimiento en el marco de un proceso de comunicación intra-institucional con el resto de las áreas de la Procuración como aporte para el desarrollo de las diferentes estrategias de intervención y acción institucional del Organismo.

---

1 El Departamento de Investigaciones depende del Procurador Penitenciario y fue creado por Resolución N° 00254 del año 2012. Está integrado por sociólogos/as investigadores/as: Alcira Daroqui, Carlos Motto, Jimena Andersen, Florencia Tellería, Ornella Calcagno y Sofía Conti.

En cuanto a esta caracterización y con el objetivo de cumplir con las funciones y competencias que posee la Procuración Penitenciaria, se ha impulsado la consolidación de un equipo de trabajo focalizado en la investigación social con trayectoria institucional, cuya formación y capacitación permite diseñar, desarrollar y ejecutar las Investigaciones Científicas Marco y los Estudios temáticos o focalizados que requiera el Organismo, así como realizar el diseño, desarrollo, implementación y ejecución del Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos (RNCT).

En este sentido, y a partir de una lectura de los datos sobre el avance del encarcelamiento masivo de los últimos 30 años se debe contextualizar este fenómeno a nivel mundial y al mismo tiempo, producir información y análisis sobre las singularidades que adquiere en países como Argentina

En nuestro país, y en particular en el sistema federal nacional, ese crecimiento de la población encarcelada, no puede vincularse tanto a una reacción ante el “crecimiento del delito”, como a una mayor presión penal en el gobierno del territorio urbano. Así el incremento de las policías ha tenido como correlación una captura mayor enfocada en los sectores más empobrecidos y desprotegidos, a esto se le suman producciones legislativas de instrumentos que legitiman las prácticas judiciales de encierro, como la expansión de las detenciones judiciales<sup>2</sup>

---

2 Nos referimos a “detenciones judiciales de tipo administrativo”, equivalente a la denominada figura del “arresto” que en la justicia-federal-nacional significa en algunos casos el encierro en los sectores de ingreso de los Complejos Penitenciarios Federales por 1 noche, 3 días, 6 días y hasta 10 días, sin que ello concluya en el dictado de una prisión preventiva sino en una soltura. Estas situaciones detectadas a través de entrevistas con “detenidos/as” en tales espacios y confirmadas en entrevistas realizadas con Directores/as y Jefes/as de Seguridad Interna de los Complejos son “justificadas” con argumentos difusos tales como “realizar y resolver averiguaciones” o “constatar cuestiones pendientes” etc. etc. Esta primera aproximación, todavía de carácter exploratorio, será profundizada en estudios específicos, a fin de dar cuenta de la cantidad y heterogeneidad” de “disposiciones” judiciales que apelan a la privación de la libertad con alojamiento en espacios carcelarios, teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en los mismos.

Para esta “modalidad” de privación de libertad, en la Provincia de Buenos Aires, el recurso utilizado por los operadores judiciales, son las comisarías. En cambio en el ámbito nacional-federal recurren a lo que hemos denominado como dispositivo de ingreso, una combinación de las alcaldías de CABA y los espacios de ingreso de las cárceles federales del

y las prisiones preventivas. Asimismo, la aplicación de la ley de flagrancia y el “uso” expansivo del juicio abreviado, establecen una relación directa entre el avance de una política condenatoria y el impulso al crecimiento de la población encarcelada. Y en este sentido es que consideramos un objeto de indagación significativo a la hora de la relación entre avance del encarcelamiento, y el crecimiento de una política condenatoria focalizando la propuesta analítica sobre esta práctica en relación a las condenas cortas con un claro impacto, entre otros, en un incremento en la circulación de personas privadas de libertad por tiempos acotados en espacios de encierro carcelario.

En esta publicación presentamos los resultados de dos Estudios Temáticos de Investigación que hacen referencia a esta propuesta de abordaje presentada precedentemente y se corresponden a lo diseñado en el Proyecto Marco: “Producción de información estadística y análisis de datos” a cargo de Carlos Motto y Alcira Daroqui.

El primero consiste en una síntesis del Documento Anual sobre estadísticas carcelarias en el marco del Estudio sobre: “El caso Argentino en el contexto mundial. La construcción de datos: el desafío de la elaboración de fuentes propias”. El trabajo consiste en realizar un relevamiento y análisis de la producción de información de diferentes fuentes sobre la cuestión carcelaria, focalizando la lectura en la propia construcción de esa información, y en particular sobre la población detenida y las políticas de encarcelamiento en clave comparativa a nivel nacional, regional y mundial.

El segundo consiste en el Estudio que contiene las primeras lecturas conceptuales sobre reformas legislativas y su impacto en clave de encarcelamiento masivo que denominamos “La ‘política condenatoria’ y el encarcelamiento masivo, una lectura crítica a través de los datos”. Población encarcelada federal–nacional: la construcción de información sobre crecimiento, distribución y retención de personas detenidas en el ámbito penitenciario. El trabajo se desarrolló procesando y analizando

---

ámbito metropolitano.

datos de las Bases del SNEEP y del SPF con el propósito de construir información y realizar el análisis correspondiente sobre la cantidad de condenados/as por tiempo de condena (acción judicial), por tipo de delito (acción policial-judicial) y distribución de la población nacional condenada por cárcel y tiempo de condena (acción penitenciaria-judicial).

Estos artículos pretenden constituirse en un aporte para la reflexión crítica acerca de la importancia de producir información sobre las prácticas del sistema penal en general y de la “cuestión” carcelaria” en particular, en el marco del diseño de políticas de intervención en materia de defensa y protección de derechos de las personas privadas de libertad.

## LAS ESTADÍSTICAS OFICIALES SOBRE ENCARCELAMIENTO EN ARGENTINA. UNA LECTURA CRÍTICA

La apelación, en el ámbito político, al castigo como modo de regulación social es recurrente. En este sentido en el ámbito legislativo se producen propuestas de distintas transformaciones del sistema penal (el conjunto institucional que impone y administra el castigo) como respuesta a distintos problemas. Estos pueden ser la regulación del tránsito, el manejo de los fondos públicos, las relaciones familiares, de género, o la protección de la propiedad y de la vida, entre otras tantas cuestiones para las que se proponen reformas tendientes a castigar nuevas conductas, a aumentar las penas a las ya codificadas y a modificar la administración de la pena reconcentrándose en la privación de la libertad. Cualquiera política, y en particular la legislativa, que apele al sistema penal como medio para sus fines debería basarse en información sobre las dimensiones y las prácticas de las distintas agencias que lo integran-policías-sistema judicial- cárcel- que le permita evaluar las capacidades y experiencias ya realizadas.

Esta la corriente de opinión punitivista se ha ido consolidando, al menos durante las dos últimas décadas plasmada en reformas legislativas tanto en los planos: penal, procesal como ejecutivo de la pena; así como también tuvo su correlato en la expansión de su faceta administrativa con: más policías, más aparato judicial y más cárceles. Sin embargo ese despliegue no ha sido acompañado de la producción de información sobre esta expansión penal. Poco podemos decir de los efec-

tos del punitivismo en base a la información oficial, sólo se puede afirmar que ha producido una inflación penitenciaria en tanto la cantidad de presos ha ido aumentando considerablemente durante esos años. Los trabajos propios de los organismos de control, y los estudios académicos vienen señalando que este crecimiento cuantitativo no ha sido acompañado de un cambio sustancial en las condiciones de vida de los detenidos, en el trato recibido y el tratamiento indicado por la ley.

La falta de información pública y confiable es un obstáculo insoslayable a la hora de diseñar y evaluar políticas públicas en cualquier ámbito. Esto no es distinto en cuanto a las políticas penales y más específicamente, las penitenciarias. El Estado argentino tanto en el ámbito ejecutivo como judicial registra una extensa trayectoria en cuanto a la producción de información inconsistente, sesgada, discontinúa, sin rigurosidad tanto en las formas de relevamiento como en su sistematización, tanto en el campo penitenciario como criminal. Es importante connotar que incluso se detectan sub-campos temáticos en los que ni siquiera se produce información pública indispensable para el diseño de política penal por parte del Estado, vale como ejemplo la inexistencia de un Registro Único de Detenidos del país. Algunos países actualizan la publicación de las estadísticas penitenciarias en sus sitios web de manera semanal, mensual o semestral, en nuestro país sólo recientemente el SPF empezó a dar cuenta de los presos en sus cárceles de modo actualizado, los detenidos en esa institución representan menos del 15% de todos los presos en cárceles del país, el resto de las jurisdicciones poco y nada informan.

Pero para dimensionar el impacto del sistema penal sería necesario tener información para evaluarlo en varias dimensiones: la primera, tendría que ser posible presentar la “foto”, o sea al menos, dar cuenta de la cantidad de presos, lo que se denomina el stock, tanto del actual como de su evolución en el tiempo. La segunda, sumamente importante, a fin de dimensionar la importancia del despliegue de las agencias del sistema penal en el conjunto de la sociedad, es dar cuenta de los flujos de población que pasan, en tanto detenida, por cárceles y otros centros de detención. La tercera cuestión es poder caracterizar quiénes

son detenidos/as, por qué, cuánto tiempo están privados de la libertad y en qué condiciones jurídicas y materiales pasan por esas detenciones. La cuarta cuestión a determinar es la importancia relativa de ese stock, de esos flujos, y de las características de aquellos a los que afecta, o sea establecer comparaciones con otras situaciones nacionales y sus correspondientes evoluciones.

Estas cuestiones apenas pueden ser abordadas con la producción de datos oficial, el sistema judicial no da cuenta de la cantidad de personas que están involucradas en procesos penales, cuantas personas llevan ese proceso en libertad y cuantas encarceladas, cuántas son absueltas y cuantas condenadas, por su parte la gran mayoría de las agencias penitenciarias y policiales no dan cuenta de la cantidad de detenidos de modo público y periódico. En Argentina, el Estado en forma oficial, recién en agosto de 2018 se publicaron los datos correspondientes al año 2017. La dependencia nacional responsable de la producción de estos datos es: *la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (DNPC)* es la que publica los informes del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena – *SNEEP*<sup>1</sup>.

## **Producir información desde un Organismo de control y protección de derechos**

Como organismo de control La Procuración Penitenciaria de la Nación, considera sumamente relevante contar con información de calidad para llevar adelante sus tareas. En este sentido viene haciendo esfuerzos por la producción de información a través de fuentes propias y del tratamiento y crítica de otras fuentes. Con este último objetivo se diseñó, en el Departamento de Investigaciones, el estudio temático (de carácter permanente): *“El Estado y la producción de información. Deficiencias y ausencias en el relevamiento y la producción de datos. El ca-*

---

1 Los informes del SNEEP se encuentran en: <https://www.argentina.gob.ar/estadisticas-e-informes>, así mismo los otros informes y documentos de la DNPC abordados en el presente artículo.



*so Argentina. La producción estadística a nivel nacional, regional y mundial sobre la población encarcelada”.*

En este artículo, en principio, daremos tres ejemplos de datos, publicados por la Dirección Nacional de Política Criminal que dan cuenta no sólo de la escasa, y mala información producida, sino además del maltrato de los datos. Evidenciar estas deficiencias no tiene un sentido puramente negativo, no se agota en invalidar sino que implica un ejercicio que permita hacer visibles las limitaciones y como contrapartida qué posibilidades y alcances tienen los datos criticados. Si se puede avanzar a partir de estas fuentes de información justamente es siendo conscientes de su validez y fiabilidad. Por eso en la segunda parte de este artículo presentamos algunos datos generales sobre encarcelamiento en la Argentina y su comparación con las evoluciones de otros países que nos permiten ver la importancia de la inflación penitenciaria argentina en relación al contexto mundial y regional.

### **Acerca Del Maltrato De Los Datos, Tres Casos Paradigmáticos**

A continuación presentamos el análisis y crítica de tres producciones de la DNPC referidas a: 1- los presos que dejaron de contarse y los que nunca se cuentan, 2- Los muertos resucitados y 3- Dos resultados distintos para un mismo censo.

#### **1- Los presos que dejaron de contarse y los que nunca se contaron: el SNEEP 2016<sup>2</sup> y la necesidad de su corrección.**

En noviembre de 2017 la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación publicó

---

2 Las críticas que presentamos aquí toman como referencia el Informe SNEEP 2016, porque es a partir de él que se cambian los procedimientos que cuestionamos, estos planeos fueron presentados ya en el informe anual de la PPN 2017, publicado en mayo de 2018 en <http://ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/Informe-anual-2017.pdf>. Sin embargo recientemente la DNPC presentó y publicó el Informe Anual Argentina SNEEP 2017 siguiendo los mismos lineamientos que el anterior, sin ninguna rectificación o aclaración.

los informes del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) correspondientes al año 2016. Al someter estos informes a análisis nos encontramos que **se dejó de contabilizar 1.329 personas**, estas son aquellas con monitoreo electrónico en la Prov. de Buenos Aires, que se venían contabilizando en los informes anteriores. Esta decisión afecta la comparabilidad de los datos de este informe con los datos de los años anteriores, por cuanto no se hizo ninguna corrección de la serie histórica. Por otra parte **sigue sin incluirse las personas detenidas en Alcaldías Departamentales de la Provincia de Buenos Aires, sub-registrando otros/as 694 presos/as**<sup>3</sup>. Estos sub-registros deforman y ocultan, la evolución reciente del **encarcelamiento en Argentina que está pasando por un proceso de acelerado crecimiento**, tal como lo presentaremos a continuación.

Hasta el informe del año 2015 se incluía en la cantidad total de presos/as correspondientes a la **Provincia de Buenos Aires**, la categoría “Internos con Monitoreo Electrónico, Comparendo y Otros” informados por el SPB, dando cuenta de estos presos/as en el informe nacional y de Prov. de Bs. As. **Esta categoría deja de incluirse en los totales a partir de informe 2016**, y se presenta sólo, en nota al pie de los informes para la Prov. de Bs. As. y no en los informes nacionales<sup>4</sup>.

Es decir, no son contabilizados en el total de personas privadas de libertad que constan en el informe a nivel nacional.

**Esta decisión de “no sumar” estos datos se hace a partir de 2016**, sin dar cuenta ni explicaciones metodológicas que argumenten esa modificación tan sustantiva cuantitativamente, obviamente la falta de argumento impide evaluarlos. Pero la inconsistencia metodológica en flagrante cuando comprobamos que se sigue publicando **la serie histórica con los totales de los informes anteriores donde sí se incluían estas personas** con monitoreo electrónico, con lo cual se distorsiona por

---

3 En 2017 las personas con monitoreo electrónico en la Prov. de Bs. As. fueron 1677, mientras que las Alcaldías departamentales de la misma provincia alojaban 616.

4 En relación lo dicho los Informes SNEEP 2016 y 2017 tienen idéntico procedimiento y presentación de los datos.

completo la evolución de un año a otro. Es así que el incremento entre los años 2006-2016 del 41%, destacado por el informe SNEEP es en realidad del 44% manteniendo el criterio adoptado durante todos los informes anteriores. Pero la distorsión es aún más significativa cuando nos concentramos en la variación entre 2015 y 2016 para la provincia de Buenos Aires.

Para esta provincia el año **2015 se daba cuenta de 33.482 detenidos** bajo custodia del SPB (incluyendo 1.229 bajo la categoría Monitoreo Electrónico, Comparendo y Otros) y en el informe del **2016 se da cuenta de 33.698 (pero sin incluir 1.329 personas con Monitoreo Electrónico)**. Quien no lea la nota al pie estimará el incremento de un año a otro en 0,65% cuando en realidad fue al menos del 4,61%. Y quien sólo lea el informe nacional estimara el incremento a esa escala en 4,91% cuando en verdad fue de 6,74%.

Por otra parte, también a partir del informe SNEEP 2016 se da cuenta, por primera vez, de las Alcaldías Departamentales de la Provincia de Buenos Aires. Aparece una referencia a ellas **en la misma nota al pie** que ya comentamos, se hace constar el dato de 694 personas detenidas alojadas en dichas Alcaldías.

**Sin embargo como en el caso anterior no se suma a los totales, se reconoce su existencia pero no se incluye en las estadísticas**, no se explica por qué ni siquiera están incluidas en el dato global de presos en comisarías. Exactamente igual se presentan los datos en el último informe de 2017.

**¿Entonces cuantos presos y presas hay en Argentina? Centrémonos en el informe más “actual” el que presenta los datos para 2017.**

**Según las estadísticas oficiales en Argentina la cantidad de presos y presas, contando sólo las personas detenidas en ámbitos penitenciarios, fue de 85.283 a fines de 2017, arrojando, una tasa de 193,63 cada 100 mil habitantes.**

Sin embargo, como ya vimos, estos no eran todos los presos y presas existentes, si leemos la letra chica, como hemos explicado más arriba,

no se han considerado 2.293 privados de libertad de la Provincia de Buenos Aires (suma de los alojados en alcaldías y de aquellos con sujeción electrónica) **con lo cual llegaríamos a 87.576 personas privadas de libertad que representan una tasa de 198,8 personas cada 100 mil habitantes.**

Siguiendo con la misma fuente, **si se contabilizan las 6.878 personas detenidas en comisarías** de todo el país (a excepción de las provincias de Corrientes y San Luis que no enviaron información) **las personas presas en 2017 ascendían a 94.454 y por lo tanto, representaban una tasa de 214,5 personas cada 100 mil habitantes<sup>5</sup>.**

Volveremos, en la última sección del artículo, sobre los errores en cuanto a la ponderación de la evolución del encarcelamiento que introducen las inconsistencias descritas e haremos un ejercicio para subsanarlas.

## **2- Estadísticas oficiales sobre “fallecimientos de detenidos/as en Argentina”. Los muertos resucitados.**

Uno de los subcampos temáticos de información dentro de las estadísticas penitenciarias es el de **Fallecimientos en Prisión**. El Estado argentino, desde el ámbito ejecutivo, específicamente el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación hasta el año 2014 no había publicado en los informes SNEEP datos en relación a la cantidad y mo-

---

5 No se podría cerrar aquí el número de personas con privación de la libertad y/o restricciones a la libertad en el marco de causas penales. Por una parte no hay información sobre niños, niñas y jóvenes en condiciones de privación de libertad desde 2015 (abordaremos la crítica de la información producida por el estado hasta ese año en el apartado siguiente). Por otra parte el mismo SNEEP en su Informe Ejecutivo da cuenta de “Detenidos bajo vigilancia electrónica en SPF” proporcionando las siguientes cifras “447 dispositivos activos y 535 dispositivos por convenio en Jurisdicciones provinciales” no hay ninguna otra información más que estas menciones que explique la diferencia entre unos y otros dispositivos, tampoco hay rastros sobre estos dispositivos en el informe específico sobre el SPF. Por último el mismo informe ejecutivo, menciona (con la misma ausencia total de información) “Detenidos con Prisión domiciliaria en el país” proporcionando la siguiente cifra “774”, un número de por sí totalmente inconsistente con las 2601 personas detenidas con prisión o arresto domiciliario para el año 2017 sólo en la Provincia de Buenos Aires, según el informe 2017 del Registro Único de Personas Detenidas RUD del Ministerio Público Fiscal provincial.

tivo de fallecimientos de personas detenidas en los diferentes servicios penitenciarios provinciales y el servicio penitenciario federal nacional del país. El Estado argentino no informaba cuantas personas bajo su custodia fallecían anualmente ni por qué motivos. Sin embargo no es que no contaran con información, como podemos comprobar en el libro que se publicó el año 2012: “Una gestión penitenciaria integral”<sup>6</sup> allí se publican datos para la serie 2002—2010, claro que en tablas separadas los fallecidos y los suicidados. Como decíamos más arriba recién en el año 2014 esta información es publicada en el informe SNEEP, y se reiteró en los informes 2015 y 2016 lo que llevaría a pensar que tras 12 años la información ya está en condiciones de publicarse regularmente.

También, y es importante dar cuenta de ello, los servicios penitenciarios como los organismos judiciales competentes entregan información sesgada, parcial e inconsistente a otros Organismos, como los de control, tales como la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), a organizaciones sociales y de derechos humanos como la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires (CPM). Estos organismos, como así también la Procuraduría de la Violencia Institucional y la Defensoría General de la Nación producen información acerca de las Muertes en Prisión a partir de un trabajo de relevamiento y búsqueda artesanal con objetivos de rigurosidad y confiabilidad. En el caso de la PPN responde a una política del Organismo en cuanto a la creación del Programa Fallecimientos en Prisión en el ámbito de las cárceles del Servicio Penitenciario Federal. En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, es la Comisión Provincial por la Memoria la que ha diseñado un Programa sobre Fallecimientos en Prisión. Ambas fuentes de información publican anualmente los resultados de sus relevamientos y sistematización de esa información que registra rigurosidad y consistencia, dejando claro que el trabajo es arduamente artesanal, y que avanzan contra las limitaciones que imponen las fuentes penitenciarias y judiciales cuando niegan o remiten datos inconsistentes.

---

6 Todos los informes y documentos de la DNPC que citamos en este apartado también pueden encontrarse en: <https://www.argentina.gob.ar/estadisticas-e-informes>

En el año 2016, en el mes de julio el SNEEP dependiente de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación publicó su Informe **Anual 2015** en un apartado de información sobre: **Fallecimientos de Detenidos según situación legal y provincia 2015**. *Lo significativo de este hecho es que, con diferencia de meses, se publicaron en el sitio oficial tres tablas distintas que modificaban la cifra de fallecidos en las cárceles argentinas para el año 2015; la aparición de cada tabla hacía “desaparecer” a la anterior.* A continuación realizamos un análisis de las diferentes publicaciones, puntualizando señalamientos específicos.

En primera instancia, de acuerdo al título de la tabla en que presentan los datos, realizamos **el primer señalamiento** respecto de las inconsistencias y distorsiones que presenta la información: los datos son los aportados por los servicios penitenciarios provinciales y el federal, por lo tanto son fallecimientos en prisión, no de “detenidos” ya que ello debería comprender a aquellos presos/as alojados/as<sup>7</sup> en comisarías, alcaidías e institutos de menores, que en nuestro país alcanzan cifras importantes.

**El segundo señalamiento:** tratándose de “fallecimientos de personas detenidas producidos bajo custodia del Estado”, es preocupante el texto de la nota al pie de la tabla: *“Nota: Los datos de muertes en las unidades de detención penal surgen de la información aportada por los establecimientos penitenciarios, o alcaldías en aquellas provincias que no tienen servicios penitenciarios. En tanto son muchas las unidades que no respondieron a esta pregunta, es probable que los totales no representen el universo total de muertes en cárceles de todo el país.”* En definitiva, **en Argentina no se sabe cuántas personas mueren en prisión**, un dato que no debería contar con “cifra oculta”.

---

7 En la Argentina miles de personas detenidas se encuentran alojadas entre comisarías, alcaidías e institutos de menores. Las Comisarías de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, La Pampa, por ejemplo registran cientos y cientos de detenidos por tiempos que superan hasta los dos años de detención.

El **tercer señalamiento** refiere a los datos que contiene la tabla en tres de los Servicios Penitenciarios<sup>8</sup>. Según la primera tabla publicada<sup>9</sup>, el **Servicio Penitenciario Federal** informó **64 fallecimientos de personas detenidas en cárceles federales durante el año 2015**, sin embargo, según los datos relevados y chequeados<sup>10</sup> por el **Programa de Fallecimientos de la Procuración Penitenciaria de la Nación**, el total fue de 38 fallecimientos<sup>11</sup>. Asimismo, el **Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires**, según la tabla del SNEEP informó un total de 116 fallecimientos en cárceles bonaerenses, y según los datos relevados y chequeados por el **Programa de Fallecimientos de la Comisión por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires**, el total fue de **145 fallecimientos**<sup>12</sup>, y por último, la **Provincia de Santa Cruz** que si bien no tenemos registrado otra fuente, llamó la atención que con un total de 300 personas detenidas en toda la provincia, registraran **30 fallecimientos**. En la segunda tabla publicada Se corrigen dos datos para el SPF que pasa ahora a tener 37 fallecimientos, todavía uno menos que la PPN, el SPB sigue con 116 y para la Provincia de Santa Cruz pasamos a 0 fallecimientos. La tercera tabla publicada

**El cuarto señalamiento:** más allá que no es confiable esta información, aún con estos datos poco consistentes, se puede destacar que de **304 personas detenidas fallecidas** en el año 2015 en prisiones de la Argentina, **154, más del 50%, eran presos y presas preventivos, sin condena**. Un alto porcentaje de esas personas presas con prisión preventi-

---

8 El resto no ha sido chequeado ya que no registramos datos producidos por organismos que puedan contrastarse con lo informado por el SNEEP.

9 Primera versión- “la original”- SNEEP 2015 original publicado en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación en la tercera semana de julio de 2016

10 Estos datos además, se inter-consultan con las Bases de Datos de la Defensoría General de la Nación y de la Procuraduría de la Violencia Institucional del Ministerio Público Fiscal.

11 Véase Procuración Penitenciaria de la Nación (2015: 240) Informe Anual 2015, C.A.B.A.

12 Véase Comisión Provincial por la Memoria (2016: 71) Informe Anual 2016. El sistema de la crueldad X. Sobre el sistema de encierro y las políticas de seguridad en la provincia de Buenos Aires, La Plata.

va podrían estar en sus domicilios a la espera del juicio, eso evitaría exponerlos a situaciones de letalidad en el marco del encierro carcelario estatal.

**El quinto señalamiento** es que solo desagregan la información por situación procesal y sexo. No diferencian el tipo de fallecimiento, es decir, no dan cuenta de los causales de muerte, al menos de los motivos de muerte declarados oficialmente.

**El sexto señalamiento** se vincula a la “forma de obtener” esta información por parte de la Dirección de Política Criminal; es a través de un dato duro cuantitativo (dato agregado) referido a un campo de un formulario que dice Cantidad de Fallecimientos (por situación procesal y sexo) es decir, **el Ministerio de Justicia de la Nación y Derechos humanos no solicita a los servicios penitenciarios una nómina de los fallecidos**, con datos como nombre y apellido, nacionalidad, edad y motivo del fallecimiento, únicamente, destaca que la cifra es de “aproximadamente” 300 personas fallecidas, cantidad nada problemático para procesar y sistematizar.

Estas observaciones se transmitieron a la Dirección de Política Criminal y en la primera comunicación reconocieron que el dato del Servicio Penitenciario Federal obedecía a que “habían sumado mal la base” (SIC), en cuanto a los otros servicios penitenciarios, manifestaron que debían chequear esa información.

Esta “segunda versión” a menos de un mes de publicada oficialmente la original<sup>13</sup> por parte del Estado Argentino acerca de “Fallecimientos en Prisión” –insistimos es la primera vez, desde su puesta en funcionamiento en el año 2002, que se publica esta información– modifica dos de los datos señalados oportunamente. En el Servicio Penitenciario Federal “BAJAN” la cantidad de personas fallecidas de 64 a 37, es decir, 27 muertos menos. A pesar del cambio no se alcanza en esta “versión”, la cifra exacta documentada por la Procuración Penitenciaria que asciende a 38 fallecimientos para el 2015. En el caso de la Pro-

---

13 Segunda versión –“corregido 1”– SNEEP 2015 original publicado en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Publicado en la segunda semana de agosto de 2016.



vincia de Santa Cruz, de 30 fallecidos que se consignaron en la primera versión del informe, se pasa a NINGUNO, dato “0”. Todo ello sin NINGUNA explicación, difícil de argumentar, pero necesaria ya que son datos de personas fallecidas bajo custodia del Estado. Solo se reemplaza el archivo y punto.

Esta “tercera versión” de la Tabla es aún más impactante<sup>14</sup>. El SPF cuenta con una persona fallecida más que la versión anterior, de 37 a 38, y ahora sí, después de catorce meses, se condice con lo informado por la Procuración. También aumenta en la Provincia de Buenos Aires de 116 a 130, pero no se acerca al dato aportado por el Programa de Fallecimiento de la CPM, que asciende a 145. Aumenta en un caso en el Servicio Penitenciario de Córdoba, de 11 a 12. También aumentan los fallecidos en Provincia de Tucumán, de 9 a 12; en la Provincia de Santa Fe, de 16 a 18; la Provincia de Corrientes de 2 a 3 personas fallecidas y en la Provincia de Santa Cruz, que de 30 pasamos en la segunda versión a “0” (cero) y en esta tercera, hacen constar 1 fallecido. Pero el impacto mayor lo representa el dato de las Provincias de Salta y Mendoza que, como en el caso del SPF en la segunda versión de la Tabla, BAJARON LOS FALLECIMIENTOS. En Salta, de 16 a 14 y en Mendoza de 17 a 16.

Después de más de un año, llama la atención que en los casos de “aumentos” de fallecidos se produzcan estas actualizaciones sin además realizar una aclaración metodológica de “cómo y porqué” se producen esos nuevos datos, debiendo además dejar constancia de las tablas previas para dar cuenta de las modificaciones. Pero entendemos que ello se hace inviable metodológicamente e institucionalmente, en relación a los casos en que la cantidad de fallecidos BAJA en relación a las versiones anteriores.

De la primera versión de la Tabla de Fallecimientos de Detenidos en la Argentina para el año 2015, con un total de 304 publicada en el mes de julio de 2016, pasamos a 247 informado en agosto del mismo año y por último, en la consulta realizada en el mes de marzo del año 2017,

---

14 Tercera versión –“corregido 2”– SNEEP 2015 en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación consultado. En la primera semana de marzo 2017

se publican 267 fallecimientos.

A más de un año de la publicación del SNEEP del año 2015, el Estado Argentino informó 3 “versiones distintas” sobre la cantidad de fallecidos en cárceles del país. No se detectó, por lo tanto, una preocupación metodológica y política por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación por revisar la consistencia interna de los datos enviados por los distintos servicios penitenciarios, como así tampoco recurrió a las reglas básicas en recolección y reconstrucción de información que es, entre otras, la consulta a otras fuentes públicas existentes como la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Comisión Provincial por la Memoria, la Procuraduría de la Violencia Institucional y la Defensoría General de la Nación.

### **3.-Los “censos” del Ministerio de Justicia y DD.HH. sobre Niños, niñas y jóvenes (NNAyJ) privados de libertad. Dos resultados distintos para un mismo censo**

Vamos a comenzar por la única serie histórica publicada en relación a esta población. En el sitio WEB del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INDEC se puede acceder al siguiente cuadro<sup>15</sup> que tiene como fuente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal.

Lo primero a destacar es que el INDEC utiliza una terminología que ya no aparece en otros documentos al referirse a niños, niñas y adolescentes como “menores”, ni siquiera a menores de edad, pero además, en una suerte de sinceramiento, habla de institutos penitenciarios, o sea cárceles, no ya de establecimientos ni de dispositivos. Alguna percepción de la inconveniencia de esta terminología debió existir ya que en la nota (1) se aclara que se trata de *“Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, detenidos y alojados en institutos de menores”*.

---

15 En el sitio del INDEC, dentro de la solapa sociedad se accede a la solapa seguridad pública y allí puede encontrarse el link: Menores privados de su libertad alojados en institutos penitenciarios por sexo. Total del país. Años 2010-2014 que nos permite bajar el archivo del mismo nombre. (consulta de febrero de 2017, link aún vigente)

Menores privados de su libertad alojados en institutos penitenciarios por sexo.  
Total del país. Años 2010-2014.

Menores privados de libertad <sup>(1)</sup>	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Total</b>	<b>1.508</b>	<b>1.353</b>	<b>1.027 <sup>(2)</sup></b>	<b>1.115 <sup>(3)</sup></b>	<b>1.142 <sup>(4)</sup></b>
Varones	1.458	1.298	851	898	1.116
Mujeres	50	55	22	37	26

(1) Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, detenidos y alojados en institutos de menores.

(2) Las provincias de Catamarca, La Rioja y Salta no han enviado la información solicitada. El total incluye la provincia de Córdoba la cual envió la información sin desagregar la variable sexo.

(3) Las provincias de Catamarca, Chubut, Formosa, La Pampa y Río Negro no han enviado la información solicitada. El total incluye la provincia de Córdoba sin desagregar la variable sexo.

(4) Las provincias de Catamarca y Chubut no han enviado la información solicitada.

**Fuente:** Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal

Pero lo más preocupante de esta serie es la inconsistencia con otros datos publicados, por la fuente a la que recurre el INDEC, o sea, información producida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Al considerar el primer año de la serie, 2010 nos encontramos con dos cifras distintas publicadas por el mismo Ministerio, es más, publicadas, una debajo de la otra, en la misma página del mismo sitio del Ministerio, en el apartado *publicaciones* incluido en *Estadísticas e informes*<sup>16</sup>.

Así, durante el año 2012 se publicó el libro **“Una gestión penitenciaria integral”** cuya fuente principal de información era el SNEEP 2010, se aportaba además información sobre detenidos en comisarías y se agregaba en la página 25 *“de acuerdo al último relevamiento que realizó la Dirección Nacional de Política Criminal sobre niños y adolescentes en conflicto con la ley penal que se encuentran privados de libertad, al 30 de junio de 2010, existían 1.730 jóvenes en esa situación.”* En la página 30 se presentaba el cuadro 5 con la desagregación por provincia de estos 1.730 NNyJ. Pero esto no es todo, una página antes en el cuadro 4 sobre detenidos en comisarías se consignaba la existencia al 30 de junio de 2010 de 195<sup>17</sup> menores de 18 años en las mismas. Y aún hay

16 Todos los informes y documentos de la DNPC que citamos en este apartado también pueden encontrarse en: <https://www.argentina.gob.ar/estadisticas-e-informes>.

17 El cuadro desagregado por provincia cierra los totales con 176 masculinos y 21 feme-

más, en la página 33 se publica el cuadro 7 sobre la edad de los detenidos en las cárceles incluidas en los informes SNEEP, se da cuenta entonces de la serie 2002-2010 de menores de 18 años en prisiones, con 34 para el último año. En definitiva según este libro se podría estimar que en el año 2010 hubo un total de 1.959 NNAyJ privados de su libertad. Sin embargo, como vimos más arriba en el cuadro publicado por el INDEC se da cuenta de 1.508 NNAyJ privados de su libertad ¿De dónde sale esta cifra? La respuesta es desconcertante: de la misma fuente que la cifra anterior: el Ministerio de Justicia y Derecho Humanos.

En febrero de 2013 se publica “**Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal**”, allí leemos en el apartado metodológico que *“Luego de estudiar la situación actual y de realizar algunas pruebas piloto a fin de ajustar el instrumento de recolección de datos e iniciar los contactos con los organismos provinciales, finalmente la Dirección Nacional de Política Criminal llevó a cabo oficialmente el Primer Relevamiento Nacional sobre niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal que se encontraban privados de su libertad en la República Argentina durante el año 2010.”* Y unos párrafos más adelante *“Para recabar los datos, se eligió la modalidad de censo a fin de establecer cuántos niños y adolescentes se encontraban en situación de encierro en un día determinado, el 30 de junio de 2010.”* Sin embargo es claro que no es un censo de niños, niñas y adolescentes, sino de establecimientos: *“La recolección de los datos se llevó a cabo a través de un instrumento diseñado por un equipo interdisciplinario perteneciente a la Dirección Nacional de Política Criminal y fue respondido por responsables de cada uno de los establecimientos de todas las jurisdicciones, constituyéndose así en la fuente primaria de la información.”* Pero en ningún lugar se explicita el listado de estos establecimientos, ni siquiera se da el número de establecimiento que conforma el universo.

Y luego en el primer párrafo del análisis de los resultados se afirma: ***“Según la información surgida del relevamiento nacional, el total de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal privados de-***

---

niñas pero no consideramos los 2 de Prov. de Buenos Aires ya que los datos son del 2008. Además el cuadro no proporciona información de Mendoza, San Juan y Tierra del Fuego.

**libertad el día 30 de junio de 2010 fue de 1.508 personas.”** Como puede verse se hace referencia al mismo relevamiento que en el libro anterior, salvo que se hayan hecho dos relevamientos el mismo día del mismo año, pero ahora el número total de NNyJ privados de su libertad es de 1.508. No nos preguntamos ya por los consignados en cárceles y comisarías, asumimos que se trata de otros relevamientos, pero: ¿dónde están los 222 de diferencia entre los 1.508 de este libro y los 1.730 del anterior referidos al relevamiento del **30 de junio de 2010**? No hay ninguna explicación, y sin embargo, no es que aquel libro se haya olvidado o se lo desconozca, está citado entre la bibliografía en este último.

Pero no sólo difieren los totales de ambas publicaciones sino que, como puede verse en el siguiente cuadro, difieren las cifras para 12 (resaltadas en rojo) de las 24 provincias:

Comparación de los datos publicados sobre el mismo relevamiento del 30 de junio de 2010

Provincia	Una gestión penitenciaria integrada	Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal
<b>Buenos Aires</b>	<b>558</b>	<b>480</b>
<b>Córdoba</b>	<b>248</b>	<b>232</b>
<b>CABA</b>	<b>159</b>	<b>158</b>
<b>Mendoza</b>	<b>134</b>	<b>124</b>
<b>Jujuy</b>	<b>98</b>	<b>44</b>
<b>Santa Fe</b>	<b>83</b>	<b>77</b>
<b>Chaco</b>	<b>82</b>	<b>74</b>
<b>Misiones</b>	<b>78</b>	<b>40</b>
Salta	72	72
Tucumán	57	57
Corrientes	37	37
<b>San Juan</b>	<b>22</b>	<b>14</b>
<b>Santiago del Estero</b>	<b>19</b>	<b>18</b>
<b>Chubut</b>	<b>17</b>	<b>15</b>
Catamarca	16	16

Santa Cruz	14	14
Entre Ríos	8	8
La Pampa	8	8
Río Negro	7	7
Formosa	6	6
La Rioja	4	4
San Juan	3	3
Neuquén	0	0
<b>Tierra del Fuego</b>	<b>no informó</b>	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>1730</b>	<b>1508</b>

Volviendo a la serie publicada por el INDEC, para el año siguiente: **2011**, no encontramos ningún documento en el sitio del MJyDH que dé algún respaldo al total de 1.353 NNAyJ privados de su libertad consignados para ese año, por lo tanto no hay ningún dato desagregado y caracterización a considerar.

En cambio, sí hay informes para los tres años siguientes, 2012, 2013 y 2014 en los que se consignan 1.027, 1.115 y 1.142 NNAyJ privados de su libertad respectivamente. Se puede acceder a estos informes en el mismo sitio de: Estadísticas e informes, así es que nos encontramos para cada uno de los tres años antes mencionados con tres archivos: dos Excel, uno con la base de datos y otro con el diccionario de datos, y un pdf con el informe del censo correspondiente a cada año. Ninguno de los archivos tiene un apartado metodológico, aunque debemos suponer que estos años repiten el esquema expuesto para el año 2010 en el libro, “Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal” antes citado, ya que comparte con él las mismas categorías y cruces. También comparte la ausencia de un listado de establecimientos o al menos la determinación del tamaño del universo de ellos.

El problema con esta serie de cuatro años (en especial con los últimos tres) es que están muy por debajo de las cifras anteriores, pero en particular, de la cifra del informe de UNICEF para 2015, que era de 1.477 NNAyJ, lo que no ratifica una tendencia a la baja de esa magnitud que indican los datos antedichos. Consideremos los informes publicados a ver si en ellos encontramos alguna pista sobre esta baja tan atípica.

Como primer dato a considerar tenemos que para los años 2012, 2013 y 2014, según el cuadro del INDEC, hay una serie de provincias que no informaron (Ver notas (2), (3) y (4) en el cuadro) pero viendo la cantidad de privados de libertad en esas provincias en 2015 no se explica una diferencia que supera los 300 casos. Vamos a tomar el año 2014, en el que sólo dos provincias no informaron Catamarca y Chubut, en el 2015 informaron 6 y 4 NNAYJ privados de su libertad respectivamente, es evidente que allí no está la diferencia. Pero como dijimos antes lo que sí tenemos en estos informes son las bases de datos, en la correspondiente al 2014 comprobamos que se “censaron” NNAYJ privados de su libertad en un total de 71 establecimientos, pero el informe de UNICEF y SENAF para 2015 da cuenta de 92 establecimientos, o sea, 21 establecimientos más. Con lo cual, o se crearon 21 establecimientos de 2014 a 2015, o, si nos tomamos al pie de la letra la afirmación de que el universo lo constituye “cada uno de los establecimientos de todas las jurisdicciones” tenemos que suponer que esta diferencia se corresponde con establecimientos que estaban vacíos al día del relevamiento, lo que también resulta increíble.

La lectura y análisis crítico como los señalamientos realizados en este artículo sobre la producción de información por parte del estado argentino acerca de la cantidad de población privada de libertad, tanto de personas adultas como de niños, niñas y adolescentes como en relación a una temática de especial atención referida a los “fallecimientos de detenidos”, según versa el título de la publicación oficial, hacen visible una vez más lo inviable de pensar en una política penal y/o penitenciaria, a partir de esa producción de datos. Es más difícil aún pensar en políticas que se inscriban en el respeto y garantía de los derechos humanos cuando la información sobre el encierro estatal y las muertes producida en dicho contexto, presentan estas inconsistencias, distorsiones y ocultamientos.

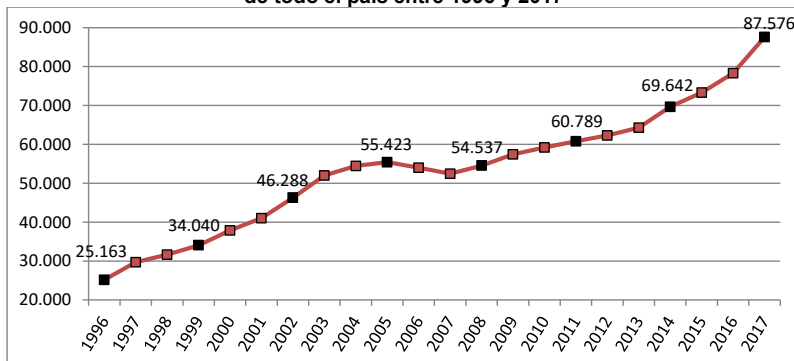
## La inflación penitenciaria Argetina, regional y mundial

En el principio de este artículo decíamos que poco podemos inferir de los efectos del punitivismo en base a la información oficial, pero alcanza para afirmar que se ha producido una inflación penitenciaria en tanto la cantidad de presos y presas ha ido aumentando considerablemente durante esos años.

### La evolución de los detenidos en el país 1996-2017

Como decíamos más arriba: la serie de datos históricos publicados por los informes SNEEP deben corregirse para poder seguir la evolución del encarcelamiento en la Argentina, al menos a partir de 2014 puede hacerse de modo consistente ya que lo realizamos a partir de la misma fuente que se utiliza en la SNEEP pero incluyendo todos los datos, o sea **manteniendo la trazabilidad de la serie**. Presentamos los datos de presos y presas en Cáceles y Alcaldías<sup>18</sup> Del año 1996 a 2017 el incremento fue de 248%, de modo que la evolución del encarcelamiento puede graficarse como sigue:

**Gráfico sobre cantidad y evolución de la población presa en unidades penales de todo el país entre 1996 y 2017**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena. SNEEP, y partes de población encarcelada del SPB.

18 No incluimos detenidos en comisarías porque no hay datos para toda la serie histórica.



Vemos que desde fines de los años 90 y hasta el año 2005 el incremento es incesante con una fuerte aceleración entre los años 2000 y 2003 con un crecimiento promedio del 11% y el incremento más pronunciado de toda la serie entre 2001 y 2002 que los encarcelados aumentan en un 12,9%. El aumento sigue hasta 2005 luego se revierte produciéndose una suerte de meseta hasta 2009 en que se vuelve al nivel de encarcelamiento de 2005. El promedio de incremento entre 2009 y 2013 es de 3,3%, y a partir de este año se acelera duplicándose el incremento anual, con un promedio de 6,8% hasta 2016. Entre este último año y 2017 se produce una nueva aceleración con un incremento de 11,9%, o sea próxima al incremento más elevado de toda la serie. Veremos al final de este apartado que la tendencia sigue para el año 2018.

Si desagregamos el conjunto nacional por provincias en cuanto a cantidad de detenidos en distintos Servicios Penitenciarios, vemos que para fines de 2017, el 86,5% de los/as presos/as en Argentina se alojan en cárceles provinciales y el 13,5% en cárceles federales/nacionales. Del total de presos y presas en cárceles del país (sin considerar comisarías), el 45,5% se encontraba alojado/a en unidades penales dependientes del Servicio Penitenciario Bonaerense<sup>19</sup>, esto plantea el peso determinante de la evolución de este distrito en el conjunto. Sin embargo la mayoría de las provincias acompañan la tendencia de la Provincia de Buenos Aires, aunque esta y unas pocas más concentran una gran proporción de presos/as. Es así que 83% del total de las personas presas al 2017 en el país se concentraban en seis Servicios Penitenciarios, cinco provinciales y el Servicio Penitenciario Federal: Buenos Aires (39.879), Servicio Penitenciario Federal (11.861), Córdoba (8.387), Mendoza (4.384), Santa Fe (3.480) y Salta (2.774). En el cuadro siguiente vemos la evolución de los/as presos/as en estos Servicios Penitenciarios.

---

19 Las Alcaldías Departamentales Bonaerenses dependen directamente del Ministerio de Justicia de la Provincia aunque su personal es del SPB.

**Cantidad de personas presas según principales Servicios Penitenciarios  
(1996-2017)**

	1996	2000	2005	2010	2017	Variación % 96-17
Buenos Aires	10.043	15012	24.721	26.903	39.879	297%
<b>SPF</b>	<b>6.112</b>	<b>7.146</b>	<b>9.625</b>	<b>9.523</b>	<b>11.861</b>	<b>94%</b>
Córdoba	3.112	4.582	5.484	5.862	8.387	170%
Santa Fe **	1.394	1.784	2.217	2.572	4.931	254%
Mendoza	1.097	1.954	2.464	2.626	4.605	320%
Salta	1.280*	1.490	1.707	1.925	2.962	131%
<b>Total País</b>	<b>25.163</b>	<b>37.885</b>	<b>55.423</b>	<b>59.227</b>	<b>87.576</b>	<b>248%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SNEEP y partes de población encarcelada del SPB

\*corresponde a 1997

\*\*La provincia de Santa Fe es la que históricamente mayor proporción de presos en comisarías

Es de destacar que casi todos los distritos (a excepción de Neuquén) muestran crecimiento de su tasa de encarcelamiento, con lo cual comprobamos que estos incrementos están por arriba del crecimiento poblacional del país y de cada provincia.

En el cuadro se muestran las tasas para las provincias que tienen, al 2017, una tasa de encarcelamiento mayor que la de conjunto del país<sup>20</sup>.

**Tasa de encarcelamiento de 100 mil hab. según provincia (2010 - 2016)**

Provincia	2010	2013	2017	Variación % 2010-17
Mendoza	148	190	239	61%
Buenos Aires	171	174	234	37%
Córdoba	174	200	230	32%
Salta	155	167	216	39%
<b>Nacional</b>	<b>146</b>	<b>152</b>	<b>198</b>	<b>36%</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos de SNEEP y partes de población encarcelada del SPB

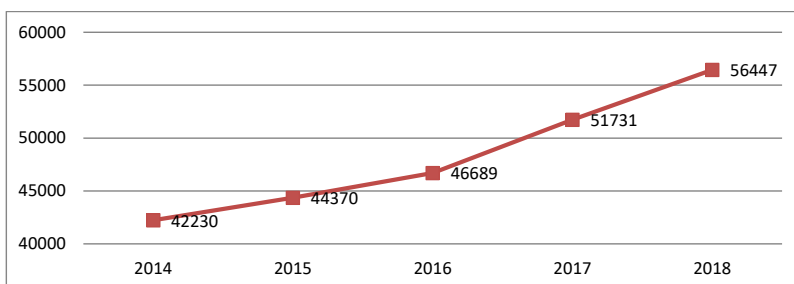
20 Aquí debe destacarse la siguiente cuestión: en relación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La falta de datos fidedignos sobre la cantidad presos producidos en CABA, sólo nos permite calcular la tasa de encarcelamiento considerando únicamente los presos de jurisdicción nacional. Esto evidentemente subestima los datos para este distrito, pues quedan fuera los presos de jurisdicción federal capturados en la Ciudad. Una inclusión de estos presos, sobre los que no existen datos oficiales, seguramente ingresaría a la CABA en el cuadro, pues sólo considerando presos nacionales la tasa es una de las más elevadas del país con 193 presos cada 100 mil hab.

De modo que si bien la Provincia de Buenos Aires es relevante porque involucra a la mayor cantidad de encarcelados, esto no resta importancia a la contribución que hacen otras provincias. Es así no sólo por sus aportes cuantitativos, sino que presentan características similares a la bonaerense tanto en su aspecto relativo: los encarcelados aumentan más que la población en general, como dinámico: ritmos de aumento similares y aún mayores.

### **Evolución del encarcelamiento en Argentina durante 2018**

A partir de los pocos datos oficiales actualizados, al mes de octubre del año 2018, puede verse que la tendencia al alza del encarcelamiento sigue en marcha. En los gráficos siguientes se observa como tanto para el ámbito del Servicio Penitenciario Federal como para el del Servicio Penitenciario Bonaerense<sup>21</sup>, se han producido fuertes incrementos de diciembre de 2017 a fines de octubre de 2018, este incremento de la población encarcelada representó en 9,2% y 9,1% respectivamente. Si se tiene en cuenta que ambos servicios penitenciarios reúnen casi el 60% de los presos en cárceles del país, podemos aproximarnos a lo que está sucediendo en el país en su conjunto, ambos servicios penitenciarios reunidos tuvieron un incremento del 9,1%, y aún no concluye el año.

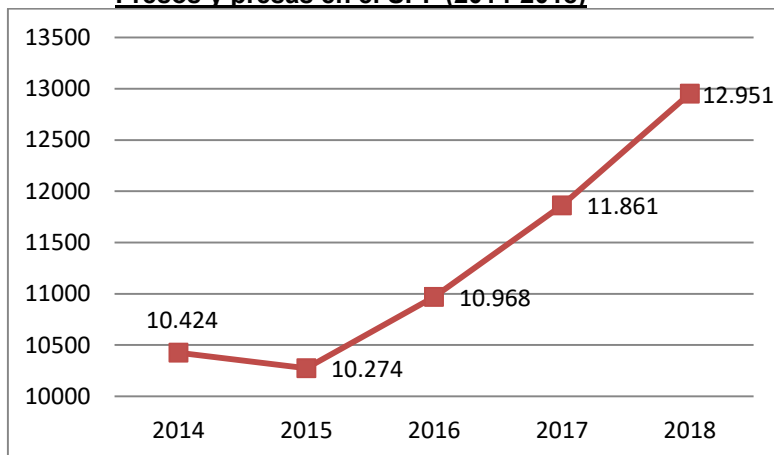
**Presos y presas en el SPF y el SPB sumados (2014-2018)**



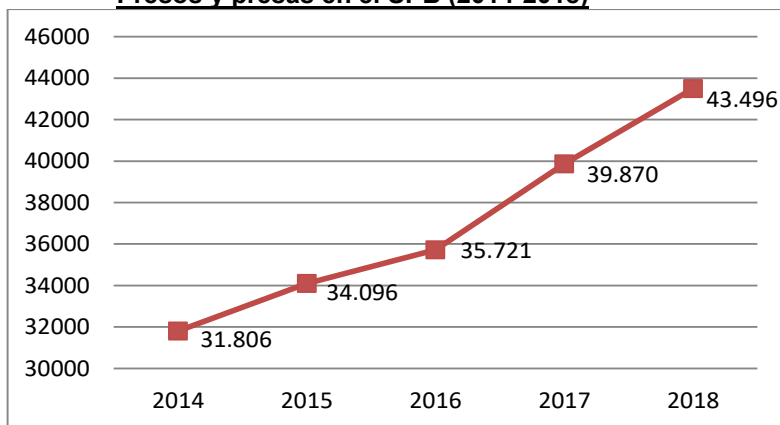
Fuente de los tres gráficos: Elaboración propia en base a partes del SPF del 07/11/18 y del SPB del 30/10/18.

21 Tomamos sólo estos dos sistemas penitenciarios porque son los únicos para los que se consiguen datos oficiales actualizados.

**Presos y presas en el SPF (2014-2018)**



**Presos y presas en el SPB (2014-2018)**

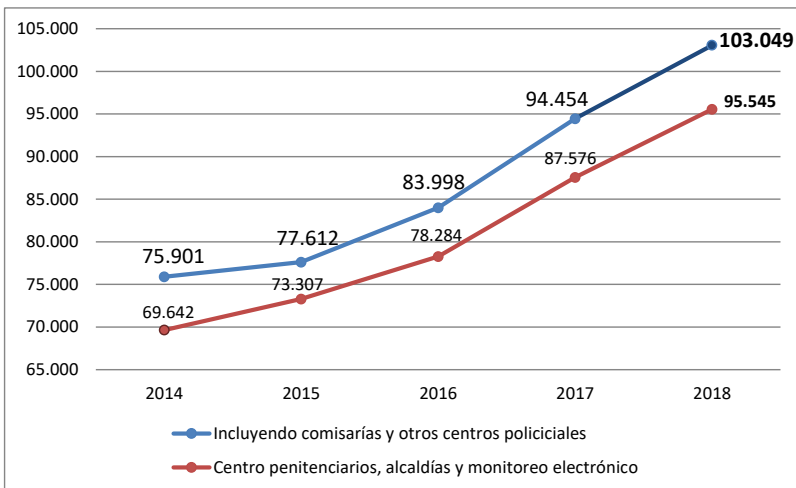


De modo que la tendencia al alza de la inflación penitenciaria sigue en pleno y acelerado desarrollo.

Para finalizar presentamos el gráfico siguiente, en el que mostramos la evolución de la población encarcelada en el conjunto del país entre los años 2014 a 2017, según los datos publicados por el informe SNEEP, pero incluyendo las personas con Monitoreo Electrónico (excluidos desde el año 2016) y aquellos que se encontraban en las Alcaldías Depar-

tamentales de la Prov. de Buenos Aires para los cuatro años (excluidos siempre de la estadística oficial). Agregamos una segunda línea que suma a los presos y presas anteriores, aquellos detenidos en comisarías, también según la SNEEP. Finalmente realizamos para el año 2018 una proyección a escala nacional del incremento que verificamos antes para la suma del SPF y del SPB a octubre de 2018. **El resultado es impactante en clave de avance del punitivismo en Argentina: en este año 2018 se va a sobrepasar el umbral de los 100.000 presos y presas**

**Estudios Comparativos de estadísticas internacionales**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena SNEEP y la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires.

En el marco del proyecto antedicho el Departamento de Investigaciones viene realizando dos estudios de seguimiento de estadísticas internacionales en comparación con la Argentina: por una parte una comparación con 19 países del G20<sup>22</sup> y por otra con 10 países sudame-

22 "Informe de actualización estadística 2016" de la Procuración Penitenciaria, publicado en <http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Estad%C3%ADstica%20carcelaria%20actualizaci%C3%B3n%202016.pdf>

ricanos<sup>23</sup>. Estos estudios nos permiten hacer un contraste crítico con las afirmaciones presentadas en el informe SNEEP en relación a la posición relativa de la Argentina a nivel mundial. En el informe SNEEP 2016 fue destacando que la Argentina tiene una de las tasas de encarcelamiento más bajas de América, una verdad a medias que no toma en cuenta las tendencias que se vienen registrando a nivel mundial. Es así que los países con las tasas más altas de América, EEUU, Chile y México, vienen bajando su cantidad de presos al igual que varios países de Europa. Por lo cual Argentina está a la cola, pero su tendencia es al ascenso, junto con un grupo de países que está aumentando la cantidad de presos cuando la tendencia mundial es al estancamiento e incluso la de muchos países, es a la baja, algo que se viene destacando en varios estudios nacionales y extranjeros<sup>24</sup>.

### **Países de G20: tendencia al estancamiento del crecimiento de la población encarcelada.**

En el presente apartado seguimos con la línea de trabajo comparativo sobre conjuntos de países que incluyen a la Argentina, como un aporte a la caracterización del fenómeno carcelario en nuestro país de modo relativo. En este caso se presentan cifras para 19 países del G20<sup>25</sup>: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, México, República de Corea, Federación Rusa, Arabia Saudita, Sudáfrica, Turquía, Estados Unidos e Inglaterra y

---

23 “Informe de actualización estadística 2015” de la Procuración Penitenciaria, publicado en [http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Estad%C3%ADstica%20carcelaria%20actualizaci%C3%B3n%202015\\_2.pdf](http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Estad%C3%ADstica%20carcelaria%20actualizaci%C3%B3n%202015_2.pdf)

24 La masificación del encarcelamiento en América Latina, como tendencia que contrasta con la realidad europea mereció un número especial de la revista “Prison Service Journal” en enero de 2017, publicado en <https://www.crimeandjustice.org.uk/publications/psi/prison-service-journal-229>

25 El G20 se compone de Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, República de Corea, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Turquía, el Reino Unido, los Estados Unidos y la Unión Europea (UE).

Gales<sup>26</sup>. Esta elección la realizamos en tanto este grupo incluye países considerados de relevancia tanto en términos económicos como políticos a nivel mundial. Por otra parte son una muestra importante ya que tienen aproximadamente el 62% de la población mundial, y el 66% de los presos del mundo, concentrando 6.884.080<sup>27</sup> presos para el año 2015-2016<sup>28</sup>. Esto representa una tasa de encarcelamiento para ese período de: 155 presos por cada 100.000 habitantes.<sup>29</sup>

En principio podemos destacar la cantidad absoluta de encarcelados, con cifras muy distantes entre sí para cada país. Al ver el aporte, en términos absolutos, de cada país al conjunto de los 19 países seleccionados, lo primero a destacar es como los cinco países con más presos, que lo son además a nivel mundial, Estados Unidos, China, Brasil, Rusia e India, acumulan casi el 80% del total.

Sin embargo para tener una idea del peso relativo del encarcelamiento en cada país, o sea teniendo en cuenta la población de cada uno, debe verse el gráfico siguiente con la tasa de presos cada 100.000 habitantes, en comparación con la del conjunto de los 19 países y con la mundial. Puede verse entonces que muy pocos países se encuentran cercanos a la tasa conjunta y a la mundial, encontrándonos con una gran varianza entre los extremos, representados por la tasa, cada 100.000 habitantes, de 666 presos para Estados Unidos y la de 33 para la India, y además hay una dispersión de los valores muy marcada entre medio de estos extremos. **La Argentina con una tasa de 168, aunque bastante alejada de los valores más altos, se encuentra por arriba de las tasas conjunta y mundial.**

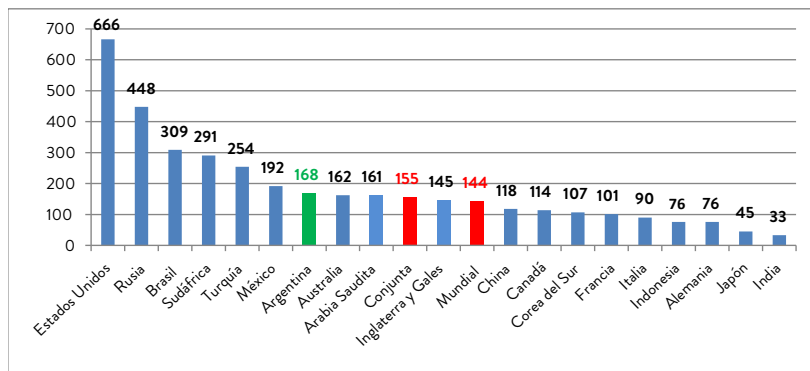
---

26 Si bien el G20 está integrado por el Reino Unido en su conjunto, este presenta sus estadísticas penitenciarias de modo desagregado por lo que tomamos sólo Inglaterra y Gales que representan casi el 90% de su población.

27 Para el caso Chino en este apartado sólo consideramos los datos oficiales sobre condenados de modo de poder realizar las series históricas.

28 Para Argentina, Brasil y México, hemos relevado información oficial publicada en la WEB por sus gobiernos, para el resto hemos reconstruido las series a partir de la información publicada por el International Centre for Prison Studies.

29 La tasa global la calculamos en base a datos de población publicados por el Banco Mundial.



Fuente: elaboración propia.

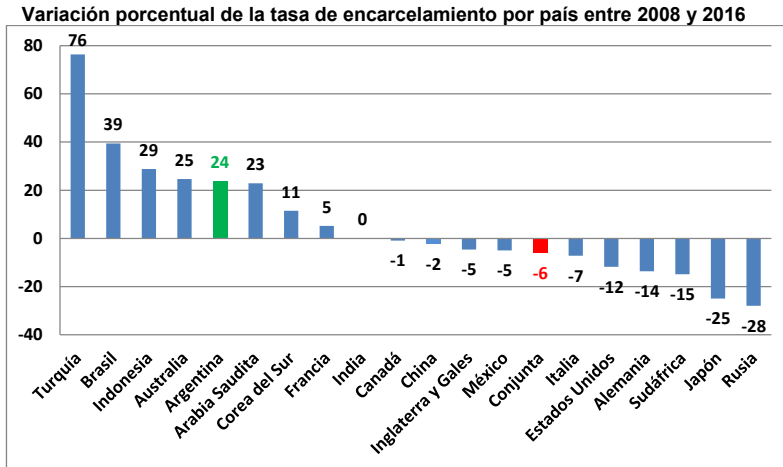
En cuanto a **la serie histórica del encarcelamiento** en estos países podemos ver en los siguientes gráficos la evolución del encarcelamiento para el conjunto de los 19 países seleccionados en el periodo 2000-2016. Tomando un período largo de 16 años, de 2000 a 2016 se produjo un incremento en términos absolutos de alrededor del 18% y de la tasa cada 100.000 del 2%. Pero cuando se introducen mediciones intermedias para los años 2004, 2008 y 2012. Se distinguen claramente dos etapas: 2000-2008 y 2008-2016.

Entre los años 2000 al 2008 se produce un incremento del 19% en la cantidad de presos mientras la población total de los 19 países lo hace en un 8%. En la segunda etapa, 2008-2016 los presos totales disminuyen un 1% mientras la población crece en un 6%.

Es así que la tasa de población carcelaria aumento en casi un 10% durante la primera etapa, entre los años 2000 y 2008, de 151 presos cada 100.000 habitantes a 165, pero a partir de ese año comienza una caída que lleva los valores de la tasa a 155 presos cada 100.000 habitantes en 2016.

Sin embargo esta evolución de conjunto no fue homogénea para todos los países, (...) entre estos 19 países también hay evoluciones muy diversas y hasta contradictorias. Como el año 2008 aparece como bisagra, en el gráfico siguiente destacamos la variación de las tasas para la segunda etapa para cada país. Así mientras 10 países bajaron su tasa otros 8 siguieron con su tasa en crecimiento y sólo uno se mantuvo estable. **Por su parte la Argentina se encuentra en el segundo grupo con un aumento del 24% de su tasa entre 2008 y 2016.**





Fuente: elaboración propia.

Un modo de agrupar estos países es cruzar la posición relativa entre ellos por su tasa con sus evoluciones, al hacerlo para dos años se evidencia los cambios.

Los cuadros siguientes dan cuenta, para los años 2008 y 2016, de la ubicación de cada país en relación a dos valores: si están por debajo ( - ) o por arriba ( + ) de la tasa conjunta para cada uno de esos años y si la variación de la tasa durante los ocho años anteriores es de disminución ( - ) o crecimiento ( + ).

Como destacamos más arriba entre el año 2000 y el año 2008 hubo un crecimiento del encarcelamiento, tanto absoluto como de la tasa, para el conjunto de los países considerados. Cuando tomamos cada país vemos que la mayoría acompañaba esa tendencia. Es así que 16 países presentaban una tasa en crecimiento, entre estos sólo tres tenían una tasa mayor que la del conjunto (Estados Unidos, Brasil y México), los restantes 13 países (Inglaterra y Gales, Turquía, Argentina, Arabia Saudita, Australia, China, Canadá, Italia, Francia, Alemania, Japón, Indonesia e India) estaban por debajo de la tasa conjunta y parecían entonces seguir la tendencia de aquellos con altas tasas. Se presentaban tres países por fuera de aquella tendencia con tasas en descenso, dos de ellos (Sudáfrica y Rusia) con altas tasas y uno excepcional en todo sen-

tido (Corea del Sur) que además presentaba una tasa por debajo de la conjunta.

### Clasificación de los Países del G20 según tasa de encarcelamiento en 2008 y evolución de la misma entre 2000 y 2008

		Tasa 2008	
		( - )	( + )
Variación de las tasas 2000 2008	( + )	Inglaterra y Gales Turquía <b>Argentina</b> Arabia Saudita Australia China Canadá Italia Francia Alemania Japón Indonesia India	Estados Unidos Brasil México
	( - )	Corea del Sur	Sudáfrica Rusia

		Tasa 2016	
		( - )	( + )
Variación de las tasas 2008 2016	( + )	Indonesia Corea del Sur Francia	Turquía Brasil Australia <b>Argentina</b> Arabia Saudita
	( - )	India Canadá China Inglaterra y Gales Italia Alemania Japón	México Estados Unidos Sudáfrica Rusia

Fuente: elaboración propia.

Del 2008 al 2016 la mayoría de los países cambia su ubicación en el cuadro (países destacados en color), nueve países dejan de tener tasas en alza (destacados en verde), de ellos uno (India) se estabiliza y seis pasan a tener las tasas en baja aunque siguen por debajo de la tasa conjunta (Canadá, China, Inglaterra y Gales, Italia, Alemania y Japón) dos países (México y Estados Unidos) con tasas altas también entran en baja. Solo un país (Corea del Sur) cambia en sentido inverso y su tasa pasa a crecer, pero esto luego de un marcado descenso en la etapa anterior. El otro grupo de países que cambia (destacados en rojo) siguen con sus tasas en alza pero rebasan la tasa conjunta para el año 2016, en este sentido se movió Argentina (como Turquía, Arabia Saudita y Australia). Estos países con Brasil se constituyen en el bloque que puja en alza.

Con estos datos puede suponerse que la tendencia global a la inflación penitenciaria, que se destaca al considerar períodos largos está cambiando por una suerte de bifurcación entre aquellos que han frenado el alza del encarcelamiento y aun que están en baja en términos absolutos, y otro bloque de países que continua con un acelerado encarcelamiento.

### **Sudamerica, un bloque con acelerado ascenso de la encarcelación**

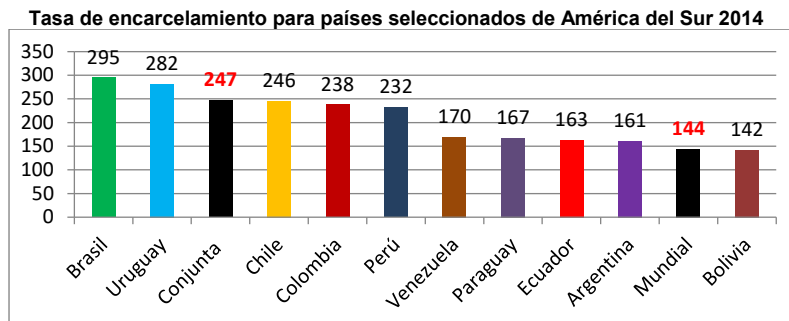
En el trabajo realizado con datos hasta 2014 puede verse la relación entre 10 países sudamericanos, Brasil, Colombia, Perú, Argentina, Venezuela, Chile, Ecuador, Bolivia, Paraguay y Uruguay

En este segundo estudio se compara las estadísticas argentinas con las de otros 9 países sudamericanos. Al mirar los datos de conjunto se comprueba que la región tiene una evolución en alza, al contrario de la tendencia global a nivel mundial, y la Argentina, aunque con una tasa baja en relación a la mayoría de sus vecinos, sigue esa tendencia al alza.

En términos absolutos, claramente Brasil concentra la mayor cantidad de presos con 607.731 que representan el 59,6% del total, le sigue Colombia con 113.623 (11.2%), Perú con 71.961 (7.1%) y Argentina con 69.060 (6,8%), el resto de los países están por abajo del 5%.

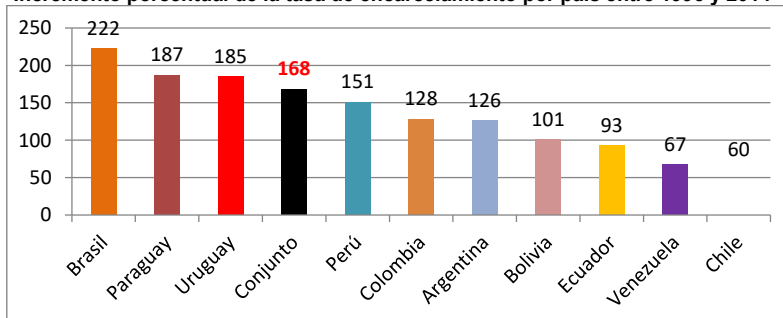
Sin embargo para tener una idea del peso relativo de cada país, o sea teniendo en cuenta la población de cada uno, debe verse el gráfico si-

guiente que da cuenta de la tasa cada 100.000 habitantes de cada país, en comparación con la del conjunto de los diez países y con la mundial (de 2013)



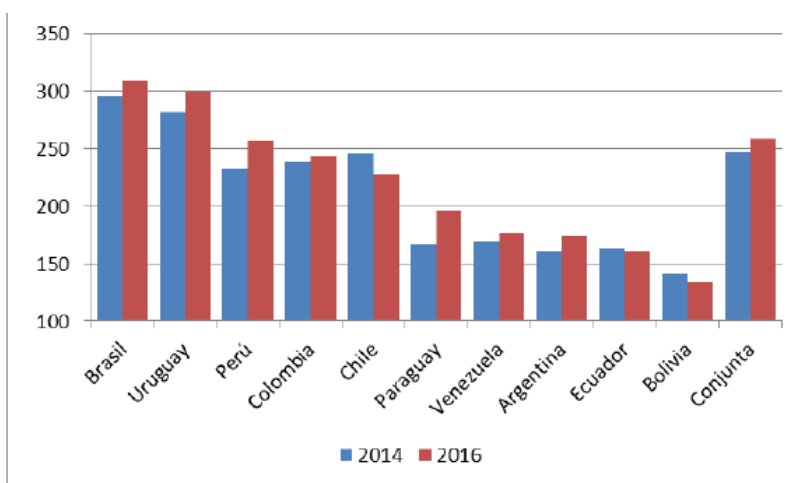
Puede verse aquí que hay dos países, que están en los extremos por su aporte absoluto, pero que sin embargo tienen tasas superiores a la del conjunto: Brasil y Uruguay. Luego le siguen una tanda de tres países: Chile, Colombia y Perú, con tasas cercanas a la global. Finalmente hay un grupo de países con tasas bastante más bajas: Venezuela, Paraguay, Ecuador, Argentina y Bolivia. Este último país es el único con una tasa menor que la mundial.

En el gráfico siguiente damos cuenta del incremento de la tasa de encarcelamiento para cada uno de los diez países. Como puede observarse el aumento de la población carcelaria, por sobre el aumento de la población en general, es una característica común, aunque con ritmos dispares.

**Incremento porcentual de la tasa de encarcelamiento por país entre 1996 y 2014**

Fuente: elaboración propia en base a datos de fuentes internacionales.

Este estudio se realizó hace ya tres años por eso los datos están referidos a 2014, sin embargo podemos adelantar, (ver gráfico siguiente) ya que estamos trabajando en la actualización y profundización del estudio, que esta evolución se mantiene entre 2014 y 2016 sólo tres países (Chile, Ecuador y Bolivia) escapan a esta tendencia regional.



Fuente: elaboración propia en base a datos de fuentes internacionales.

### **A modo de síntesis y conclusión**

Suele insistirse con que la política de encarcelamiento masivo es una tendencia mundial, y esto fue así hasta fines de los años 2000, sin embargo como pudimos ver con el estudio de los países del G20 esta tendencia se ha detenido. Países con tasas de encarcelamiento muy dispares (Estados Unidos y Alemania, por ejemplo) muestran una reversión de esa tendencia, lo que parecería marcar cambios en las orientaciones de la política criminal y penal. La Argentina no se encuentra en esa línea, sino que aunque con menos intensidad, es parte de un proceso regional, espejo en el que deberíamos mirarnos y para el que es necesario y urgente contar con información de calidad.



# LA POLÍTICA CONDENATORIA Y EL ENCARCELAMIENTO MASIVO, UNA LECTURA CRÍTICA A TRAVÉS DE LOS DATOS

PRIMERAS LECTURAS CONCEPTUALES SOBRE REFORMAS LEGISLATIVAS Y SU IMPACTO EN CLAVE DE ENCARCELAMIENTO MASIVO.

Este artículo ha sido elaborado por el Departamento de Investigaciones a partir del Documento de Trabajo “La ‘política condenatoria’ y el encarcelamiento masivo, una lectura crítica a través de los datos”<sup>1</sup> remitido al Procurador en el mes de diciembre del año 2017 y actualizado para esta publicación.

Propone un ejercicio investigativo que tenga en cuenta la producción de datos-información acerca de uno de los aspectos de aquel informe, el que refiere a una **política condenatoria con cumplimiento efectivo en el ámbito carcelario nacional-federal** y de su ampliación y profundización en los últimos 5 años. Esta política impacta no solo en términos cuantitativos en clave de sobrepoblación carcelaria sino que se constituye en un analizador cualitativo acerca de una caracterización y des-

---

1 Este proyecto se inscribe en una propuesta investigación marco que denominamos “**Proyecto de Producción Estadística: el caso Argentino y la construcción de datos. El desafío de la elaboración de fuentes propias**” a cargo del Departamento de Investigaciones, que aborda el relevamiento de la producción de Información sobre la cuestión carcelaria, la lectura y análisis sobre población detenida y políticas de encarcelamiento en clave comparativa a nivel nacional, regional y mundial. Es un estudio de investigación de carácter permanente, sus resultados se publican todos los años en la Página WEB de la Procuración Penitenciaria de la Nación



cripción de la población encarcelada en su conjunto y las diferentes estrategias de gobierno penitenciario de la misma. Ello permite realizar lecturas críticas acerca de las prácticas de las agencias del sistema penal, tanto las policías como el sistema judicial y la cárcel, a partir de cambios legislativos<sup>2</sup> que promueven un mayor crecimiento de personas condenadas por “delitos de poca monta” (contra la propiedad: hurto y hurtos y robos en grado de tentativa, resistencia a la autoridad, rebeldías, lesiones leves, daños, etc) y por lapsos de 2, 4, 6 meses y hasta un año de cumplimiento efectivo en cárcel. En este sentido, la Ley de Flagrancia sancionada en diciembre del año 2017 se constituyó en un instrumento clave para la lectura del avance de una política de encarcelamiento que reconoce una continuidad desde el año 2013, profundizándose en los dos últimos años, aspectos centrales en el abordaje de este artículo.

Por ello, la primera parte de este artículo se focaliza en la importancia de la producción de conocimiento a partir de la investigación social en el marco de un Organismo de Control y Defensa de los Derechos Humanos. En una segunda parte, hacemos referencia al proyecto de investigación sobre **“Población encarcelada federal-nacional: la construcción de información sobre crecimiento, distribución y retención de personas detenidas en el ámbito penitenciario”**<sup>3</sup>, cuyos resultados en relación a la dimensión de indagación y análisis sobre **la política condenatoria, el impacto de las “penas cortas” y el crecimiento de**

---

2 Cambios legislativos que no solo impulsan una mayor captura y una expansiva política condenatoria por tiempos reducidos promoviendo un mayor ingreso y circulación de personas en el sistema carcelario, sino también aquellas reformas que promueven una política de retención de población encarcelada a través del cumplimiento total de la pena por delitos graves contra la integridad de las personas, cambian además la “condiciones” de acceso a derechos en el marco de la Ejecución Penal para delitos contra la propiedad (la modificaciones a la ley 24.660 de Ejecución Penal durante el año 2017). Esta dimensión de análisis acerca de las políticas de retención de la población encarcelada exige diseños investigativos específicos.

3 Este proyecto se inscribe en la propuesta marco sobre en campo de investigación referido a Producción estadística y la construcción de datos que lleva adelante el Departamento desde hace 3 años.

**población encarcelada se aborda en este artículo.** El diseño del proyecto acerca de la articulación entre crecimiento, distribución y retención de personas detenidas en el ámbito penitenciario surgió a partir de la lectura de resultados de otras investigaciones y de resultados empíricos y conceptuales de relevamientos específicos. La tercera parte, y objetivo central de este artículo, expresa los primeros resultados de una de las dimensiones del proyecto citado que refiere a la construcción y el análisis de una serie de datos que tienen por objeto **dar cuenta del impacto de las penas cortas de cumplimiento efectivo (menores de 36 meses) en la población carcelaria federal.** Estas penas son el resultado de condenas producidas fundamentalmente en el ámbito Nacional y ejercen una presión sobre el sistema carcelario demandando una cantidad de plazas que por el mismo encuadre legislativo, los tiempos administrativos y las prácticas penitenciarias invalidan los imperativos resocializadores de la ley.

La investigación social como producción de conocimiento acerca de los alcances del castigo carcelario (Foucault 2000; Pavarini 2006, Daroqui y otros 2014) en cuanto a la vulneración sistemática de derechos y la problematización acerca una política condenatoria que impulsa el crecimiento y la circulación por lapsos de tiempo acotado de la población encarcelada, serán los ejes que articularan conceptualmente este artículo.

### **Acerca de la importancia de la investigación social sobre la “cuestión carcelaria”**

En este sub-apartado presentamos una breve fundamentación acerca de la producción de conocimiento sobre la cuestión carcelaria para la intervención en materia de derechos humanos. La “cuestión carcelaria” es un tema problematizado desde diferentes campos de conocimiento, la investigación social ha aportado y aporta herramientas teóricas-conceptuales y metodológicas para su abordaje. Entre los campos temáticos que contienen la problematización referida a la cuestión carcelaria se ubica en un plano de relevancia el encarcelamiento masivo

registrado en los últimos 30 años, en el mundo en general y en América Latina en particular, y del que se ha dado cuenta en el primer artículo de esta publicación.

Problematizar es plantearse interrogantes acerca de la identificación sobre las “nuevas” necesidades de este orden social neoliberal y el complejo entramado político-económico e institucional que se despliega y en el que el sistema penal -entre otros- se constituyó y se constituye en un observable clave para la comprensión del proceso de acumulación capitalista.

El sistema penal entonces debe ser abordado no solo en cuanto a las prácticas y discursos de cada agencia que lo integra sino además en su articulación en clave de cadena punitiva (Daroqui y otras 2012) –policía-ámbito judicial-encierro carcelario- y fundamentalmente avanzar en un el proceso de indagación y análisis sobre la producción legislativa de la clase política en materia penal, a fin de lograr una comprensión más compleja en cuanto a los alcances y la expansión de un estado punitivo para la gestión y gobierno de los sectores marginalizados en estos últimos 30 años. (Daroqui y otras; Andersen 2014, Motto y otras 2018),

### **Aportes de otras investigaciones y relevamientos específicos del Registro Nacional de casos de Tortura y Malos Tratos (RNCT)**

Luego de esta presentación pasamos a **la segunda parte** que versa sobre el proceso por el cual se diseñó conceptual y metodológicamente este proyecto a partir de poner en diálogo emergentes y resultados de otras investigaciones y de relevamientos y registros de campo en las diferentes cárceles del sistema federal. Estas investigaciones y relevamientos, en el marco RNCT, nos convocaron a formularnos una serie de interrogantes en búsqueda de una producción de conocimiento que diera respuestas (algunas) a fenómenos que complejizaban la “cuestión carcelaria” del presente. A partir de ello, tomamos la decisión metodológica, fundada en los supuestos y objetivos diseñados, de orientar y focalizar el proceso de indagación en la construcción y reconstrucción de información trabajando con los datos aportados por las bases del SPF y las del SNEEP, a fin de encontrar respuestas (algunas, incluso

provisorias) cuantificando y cualificando la relación entre políticas condenatorias, tiempo de condenadas, circulación de población carcelaria, flujos y encarcelamiento masivo.

Esta segunda parte acerca de los emergentes de investigaciones y relevamientos permite trazar un breve recorrido sobre los múltiples vasos comunicantes acerca de la producción de conocimiento sobre la “cuestión carcelaria” y su proyección en nuevos campos de indagación y análisis. En este sentido destacamos que de los Estudios de Investigación y Relevamientos específicos del RNCT de carácter permanente que lleva adelante el Departamento de Investigaciones, el crecimiento de la población encarcelada, la situación procesal y su distribución y la circulación en el archipiélago carcelario, se constituyeron en claros emergentes, proporcionando en este sentido, información cualitativa y cuantitativa de relevancia.

Podemos destacar dos investigaciones en que se fueron configurando esos emergentes: por una parte, “Unidades de Mediana Seguridad: una interpelación al modelo resocializador”, y por otra, “La técnica penitenciaria de ingreso en el espacio carcelario. La regulación, distribución y ubicación de poblaciones detenidas como práctica de gobierno en el marco de la multifuncionalidad del espacio de ingreso”. También en el trabajo de campo para los relevamientos de los Registros, de malos tratos y torturas, tanto penitenciario como policial se fueron perfilando cuestiones confluyentes que hicieron a la problematización en cuestión.

Repasamos a continuación los aportes de cada una.

De la investigación **“Unidades de Mediana Seguridad: una interpelación al modelo resocializador”** cuyo corpus de indagación lo integraron 14 unidades penitenciarias en un trabajo de campo realizado durante 4 años. La información relevada y analizada en cuanto a los listados de detenidos provistos por las unidades (por delito, fecha de condena y fecha de ingreso a la unidad), las entrevistas con los Directores y Jefes de Seguridad Interna de las Unidades y las entrevistas con los presos y presas alojados/as en las 14 unidades penitenciarias que integraron el trabajo de campo, permitieron individualizar los siguientes emergentes que se constituyeron en la matriz para elaborar interro-

gantes problematizadores que orientaron el diseño y construcción de un nuevo proceso investigativo, una síntesis se resume en los dos siguientes puntos:

1. Desde el año 2012 se ha detectado en forma reiterada una circulación de detenidos varones cuyo domicilio se registra en la Ciudad de Buenos Aires o en el Gran Buenos Aires, con condenas cortas –a 3 años y menos tiempo– por las unidades del interior del país. Este alojamiento en unidades lejanas y de regímenes cerrados severos se presenta de forma más gravosa en aquellos casos en los que el traslado a unidades tales como: la 6 de Rawson, 12 de Viedma, 4 de La Pampa, 7 y 11 de Chaco y el Complejo III de Salta, se realizó en la última etapa de la condena a 6 meses de acceder a la libertad condicional, libertad asistida y/o, del cumplimiento total de la pena.
2. Durante los años 2016 y 2017, se detectaron casos de personas condenadas recientemente a 2 años, 1 año o 6 meses, con traslado inmediato a unidades del interior del país: U6 Rawson; U12 Viedma; U9 Neuquén y Senillosa (hoy CPF V); U 4 La Pampa y Unidad 35.(Santiago del Estero)

En síntesis, estos emergentes nos refieren a un crecimiento de población prisionizada por delitos leves con condenas “breves” y una distribución, circulación y alojamiento en unidades de máxima seguridad en el interior del país. Esta **articulación judicial** (impone penas cortas de cumplimiento efectivo) **penitenciaria** (decide hacerlas cumplir a cientos y cientos de kilómetros del lugar de residencia), interpela los fundamentos de la pena resocializadora y conduce sin eufemismos a la profundización de una administración del castigo que gestiona y distribuye poblaciones de acuerdo a “grados de crueldad”. Y serán otros relevamientos y resultados de investigación los que aportaran una lectura más amplia y compleja de la “capacidad” de las agencias de sistema penal para “capturar”, “juzgar” y prisionizar, por tiempos breves a una mayor can-

tividad de población que se constituirá en clientela sistemática del mismo.

De la Investigación **“La técnica penitenciaria de ingreso en el espacio carcelario. La regulación, distribución y ubicación de poblaciones detenidas como práctica de gobierno en el marco de la multifuncionalidad del espacio de ingreso”** y del **relevamiento del Registro de malos tratos y torturas penitenciario, y el relevamiento del Registro de malos tratos y torturas policial**. Esta investigación y relevamientos nos permitieron acumular y analizar información de: a) Listados de detenidos provistos por las unidades, alcaidías y comisarías: por delito, fecha de condena y fecha de ingreso a la unidad. b) Entrevistas con los Directores y Jefes de Seguridad Interna de los Módulos de Ingreso de los Complejos I, II; CABA y IV; c) Entrevistas a Comisarios y Subcomisarios de las Comisarías de CABA y Jefes de Alcaidías policiales; d) Entrevistas a Director, Jefe de Seguridad Interna y del Área de Judiciales de la Unidad-Alcaidía 28, y e) Entrevistas con los presos y presas alojados/as en esas comisarías, alcaidías y módulos de ingreso de los Complejos. De este corpus empírico surgen las siguientes cuestiones:

1. Durante los años 2015, 2016 y 2017 se identificaron detenciones por delitos contra la propiedad en grado de tentativa, rebeldías, resistencias y atentado a la autoridad, etc., con traslado a prisión, en particular, traslados a los Complejos Penitenciarios por períodos de horas, días y hasta 2, 3 o 5 meses y más, otorgando solturas sin resolución de la situación procesal. La “detención judicial<sup>4</sup>” y prisión preventiva en clave de castigo carcelario.
2. Durante el año 2017 se identificaron una cantidad significativa de casos de personas condenadas a 15 días, 1 mes, 2 meses, 6 meses y hasta 1 año, por rebeldías, tentativa de hurto, hurto, tentativa de robo, amenazas, de cumplimiento efectivo en prisión.

---

4 Denominamos “detención judicial” a aquella que dispone por un lapso breve de tiempo la privación de libertad de las personas aprehendidas, a las que no se baja la prisión preventiva, tampoco se condena en forma “express” y se los/as “libera”, habiendo padecido el encierro carcelario durante ese período de tiempo.

3. Desde mediados del año 2017 se identificaron sentencias condenatoria de cumplimiento efectiva en prisión, en forma exprés (Ley de Flagrancia) en el lapso de 24 horas desde el momento de la detención, por delitos contra la propiedad en grado de tentativa, resistencias y atentado a la autoridad, amenazas y cuyos montos no exceden el año, llegando a 15 días, un mes o dos meses. Insistimos de cumplimiento efectivo en prisión.

Estos emergentes integran el corpus empírico de estas investigaciones y relevamientos, a la vez sus lecturas analíticas se constituyeron en los fundamentos de esta propuesta investigativa y la orientaron a la producción de información sobre la **cantidad de población encarcelada**, su crecimiento y su desagregación entre procesados y condenados. Para lo cual avanzamos en la **detección y análisis de fuentes secundarias**, en ese camino se inscribe el acceso a las bases de datos del SNEEP y SPF publicadas en el marco de la propuesta de Gobierno Abierto. El procesamiento y análisis de ese material aporta al presente artículo pero fundamentalmente al de Estadísticas carcelarias que lo precede.

### **Acerca del encierro carcelario como castigo**

Ahora bien cabe para ello algunas reflexiones en torno a qué representa encarcelar a más personas por delitos de “insignificancia” por tiempos reducidos y retener por más tiempo a personas condenadas por otros delitos en el marco del encierro punitivo, de la cárcel, de esta cárcel, la que castiga y no “resocializa”. En la se despliega la tortura en un sistema de “crueldad” cada vez más sistemático.

En todos y cada uno de los países del mundo se ha producido una expansión del sistema penal, ha crecido exponencialmente (salvo algunas pocas excepciones) la tasa de encarcelamiento, se ha profundizado y generalizado el modelo de máxima seguridad y con ello, se ha hecho explícito el abandono del modelo “resocializador”, a través de los discursos del orden social dominante “a favor” de contener la “peligrosidad” y “controlar y gobernar el riesgo” en el marco del gobierno neoliberal de la pobreza (De Giorgi 2005 y 2006, Wacquant 2000 y 2010,

Andersen 2014, Motto y otras 2018). Ello pone en tensión las garantías de derechos de las personas detenidas pero, a priori, no podemos afirmar que en todos esos países del mundo se violen sistemáticamente los derechos humanos. Sin embargo, sí podemos afirmar que América Latina es una región en la que se multiplican por miles las denuncias políticas y judiciales a nivel nacional e internacional sobre las graves violaciones a los derechos fundamentales de las personas encarceladas.

Las cárceles de Argentina no sólo no son una excepción sino que son “ejemplos” de ello. (Ver: Informes Anuales de la PPN, Informes Anuales del Registro Nacional de Casos de Torturas e Informes Anuales de la Comisión Provincial por la Memoria)

Parece que ya es hora de acordar, y los diversos Informes de intervención y de investigaciones de la Procuración dan cuenta de ello, que en las cárceles se castiga<sup>5</sup>. Castigar es algo bastante más complejo que la “pena de privación de la libertad”. El castigo no es la pena justa ni la pena útil, es la producción de sufrimiento y de dolor por parte del Estado en el marco del encierro carcelario. El castigo se oculta como se oculta la misma acción de castigar, y con ello a los castigadores se los oculta como si el despliegue de violencias sobre determinados sectores desde las fuerzas de seguridad y custodia del orden social dominante fuera sólo una práctica política del medioevo. En la cárcel moderna, en nuestro país y en el resto de los países del mundo, no se priva de la libertad, se castiga. Entonces, sin eufemismos, el castigo expresa su capacidad de producir sufrimiento y dolor, de someter y de subordinar, de producir obediencias fingidas en una relación de asimetría en la que los presos y las presas se constituyen en víctimas silenciadas. (Foucault 1996 y 2012, Pavarini 2009, PPN 2008 y 2014, Daroqui y otros 2012 y 2014, Andersen 2015)

Pero en nuestras geografías, es decir, en las cárceles de América Latina y en Argentina, tanto en el sistema federal-nacional como en los

---

5 Estos conceptos sobre el castigo y la crueldad fueron trabajados en la investigación publicada en (PPN 2014) el Cuaderno N°6 de la Confinamiento Penitenciario, un estudio sobre el confinamiento como castigo por el Departamento de Investigación de la Procuración Penitenciaria de la Nación.



provinciales, el castigo pasa un umbral, sube un escalón y se inscribe en un sistema que lo expresa en su forma más extrema: la crueldad<sup>6</sup>.

Una crueldad que no es producto de actos extremos y extraordinarios, sino que es parte de una administración de actos cotidianos que el poder penitenciario ejerce: son las prácticas que lesionan y lastiman, que degradan, que humillan, que violentan, que la persona detenida transita todo el tiempo durante el encierro carcelario: es la vida en la cárcel. Prácticas que no es posible “justificar” ni siquiera en el marco de la excepción. Son parte de una tecnología, son constitutivas de una forma de gobernar a las poblaciones detenidas y a los sujetos en su condición de presos. Esas prácticas cotidianas en todos los espacios carcelarios, sostenidas en el tiempo, aplicadas discrecional y arbitrariamente, que degradan, lastiman, enferman y violentan, son prácticas institucionales, implican el sentido de un sistema que ejercen todos y cada uno de los funcionarios penitenciarios.

Los lugares de encierro materializan una “geografía del dolor” (Anitúa 2013) que lejos de constituir una falla o disfuncionalidad, asumen la función simbólica de la pena cruel en el campo de la gestión de la pobreza.

Cuando se ingresa a estas cárceles, el castigo en su dimensión cruel es absolutamente visible. No lo hace “visible” la ceguera política y judicial y los muros que impiden el ingreso, pero una vez allí, está a la vista de cualquiera que quiera ver. Y claro, está presente en las voces de las propias personas detenidas, e incluso del mismo discurso penitencia-

---

6 Para ampliar sobre la cuestión del castigo y la expresión extrema, la crueldad en el marco del ejercicio del poder penitenciario, ver Cuaderno N°6 de la Procuración “Confinamiento Penitenciario. Un estudio sobre el confinamiento como castigo”, 2014 adelantamos en esta nota uno de sus párrafos que dan cuenta de esta dimensión conceptual para una lectura de la cárcel del presente: “La crueldad, la producción de dolor y sufrimiento intenso, desplegada en el tiempo como expresión de fuerza que desconoce “fundamento o justificación”, no es una acción inhumana. Si es necesario encontrar algún aspecto inhumano a la crueldad no corresponde a quien la ejerce sino al otro ser, a quien es “la víctima”. Someter a personas a los tratos más aberrantes y crueles, procura despojarlos de su condición humana: busca animalizarlos. La acción cruel, que legitima un sistema y que ejerce el verdugo no se direcciona estrictamente a un “otro” igual, en tanto humano, aun en una relación asimétrica, sino a un “otro” animal o “animalizado” y por ello, la acción misma, pierde ciertos atributos de fiereza o atrocidad”.

rio. El que mira y no ve, el que oye y no escucha, garantiza impunidad, de eso se trata la relación político-judicial con el poder penitenciario<sup>7</sup>.

Esta crueldad se traduce en las torturas y tratos degradantes, humillantes y vejatorios (pésimas condiciones materiales de detención, falta y deficiente alimentación y asistencia a la salud, aislamientos y confinamientos, agresiones físicas, requisas vejatorias, amenazas, entre otras) que padecen miles y miles de personas detenidas en las cárceles federales (Informes Anuales de la PPN e Informes Anuales del RNCT) y ello debe interpelar en materia de Derechos Humanos a los tres poderes del Estado, al legislativo, al ejecutivo y especialmente al judicial, esta política expansiva del crecimiento de la población encarcelada, sea por una profundización de una política condenatoria, por el “uso” extensivo de la prisión preventiva y/o por la retención de población, eliminando u obstaculizando la progresividad de la pena.

Este es el contexto en el que inscribimos este artículo, sobre una de las dimensiones que debe ser abordada para comprender el avance punitivo: *“La ‘política condenatoria’ y el encarcelamiento masivo, una lectura crítica a través de los datos”*. En relación a lecturas sobre estos resultados, planteamos al final de este artículo reflexiones fundadas en el conocimiento crítico que pretende constituirse en insumo para la intervención del Organismo como un aporte para comprensión de una geografía del castigo compleja que se está anclando en el ámbito nacional federal.

### **“La ‘política condenatoria del presente’, una lectura crítica a través de los datos”**

Para esta investigación el reprocesamiento de las Bases de Datos del SNEEP y del SPF publicadas, logró caracterizar dentro de las condenas (personas condenadas) en el sistema nacional federal, aquellas con con-

---

7 Como plantea Ulloa (1998) “El hecho es que la crueldad siempre requiere un dispositivo sociocultural que sostenga el accionar de los crueles, así en plural, porque la crueldad necesita la complicidad impune de otros”.

denas cortas, y hemos trabajado esta información desde varias perspectivas: su evolución, caracterización en cuanto a la población objeto, el ámbito jurisdiccional que produce las sentencias que le dan origen, la distribución geográfica, o sea las Unidades del SPF en que se cumplen esas condenas.

Ello orientó la problematización sobre **la política de encarcelamiento en Argentina en relación al crecimiento, circulación, retención y distribución de las personas encarceladas.**

En esta tercera parte trazaremos un recorrido sobre los datos que ilustrarán una política de encarcelamiento expresada en una política condenatoria expansiva que contiene una dimensión de indagación y análisis sobre la **articulación policial-judicial-penitenciaria** identificada a partir de la construcción de datos sobre la cantidad de condenados/as por tiempo de condena (acción judicial), teniendo en cuenta tipos de delitos (acción policial-judicial) y la distribución de la población nacional condenada por cárcel y tiempo de condena (acción penitenciaria-judicial)

### **Acerca de la población condenada en cárceles federales: una lectura a través de los datos**

A continuación presentamos la construcción de datos sobre presos y presas con condenas cortas, de hasta tres años, de cumplimiento efectivo. Primero damos una caracterización, a partir de los datos, de las características más sobresalientes de quienes son condenados a estas penas. Luego tomamos una serie larga que va de diciembre de 2005 a junio de 2018, esta serie la desplegamos en dos tramos: una serie larga con datos cada dos años de 2005 a 2015, construida con datos de las bases del SNEEP. Y otra serie corta, con cortes trimestrales que va de setiembre de 2017 a junio de 2018, esta está construida con datos de las bases del SPF, que nos permite concentrarnos en la evolución reciente.

Para ambos tramos, el anual 2005 a 2015 y el trimestral set-17 a jun-18, presentamos primero las condenas cortas en su relación con el total de las condenas, o sea todas las restantes, las de más de tres años. A partir de esa comparación hemos podido cuantificar el aumento abso-

luto pero también el relativo (en relación al conjunto de las condenas) de las penas cortas. Luego también para ambas series, la larga y la corta, presentamos datos de estas penas desagregados por tiempo de condena, construyendo seis categorías de penas cortas según el tiempo de prisión impuesto (escalado cada seis meses) esto nos permite describir distribución y evolución interior de las penas cortas, y demostrar que son las más cortas entre las penas cortas las que más aumenta. Luego presentamos la distribución geográfica del cumplimiento de esas penas de modo de resaltar su carácter de puro castigo. Y finalmente construimos una base de sentencias producidas en el año 2017 a fin de demostrar la importancia de la imposición de las penas cortas en el flujo de personas a las que se les impone la prisionización.

El conjunto de la información presentada nos indica y permite trazar lecturas más complejas acerca de la articulación policial-judicial por un lado y la judicial en si misma sobre una política condenatoria expansiva de tiempos acotados de condena pero con cumplimiento efectivo en prisión (política judicial) en correspondencia con una política de “seguridad” que persigue delitos de insignificancia, de poca monta, los denominados “callejeros”, más en clave de control y orden del espacio público que en cuanto a la prevención y resguardo en materia de seguridad pública.

Por ello, a esta presentación comparativa le seguirá la focalización analítica sobre los datos que expresan esa articulación policial-judicial que impacta en conformación de una clientela “estable” del sistema penal a través de una política condenatoria que solo se inscribe en la expansión del castigo, prisionizando en un sistema de crueldad, a cientos y cientos de personas con penas de 15 días, 1 mes, un año o hasta 3 años.

## La contundencia de los datos

### Serie anual de 2005 a 2015- (Bases de Datos del SPF)

Hasta la publicación de las bases del SNEEP sólo era posible hacer una serie histórica para el agregado de tres años de condena<sup>8</sup> sin poder dar cuenta de la distribución de los tiempos de condenas al interior de esa categoría. De modo que se podía ver que si bien aumentaron, las condenas de hasta tres años, entre 2005 y 2009, luego se mantenían relativamente estables hasta 2015. Ahora hemos podido caracterizar estas condenas y a quienes le son impuestas: son **mayoritariamente aplicadas a varones** (se mantiene relativamente constante en el período en 97%) y **producidas por la jurisdicción nacional en su mayoría**, o sea por delito cometidos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (si bien en todo el período aportó la mayor cantidad de las condenas estudiadas, ha ido incrementándose la importancia de esta jurisdicción, con 77% de las condenas cortas en el 2005 pasó, a partir de 2010, a rondar el 90% hasta 2015). En cuanto a la reincidencia **los presos primarios representan entre el 40 y el 45%** de quienes cumplen estas penas cortas durante los diez años presentados en este apartado.

**Cuadro 1 - Cantidad de condenados/as totales<sup>9</sup>: desagregado por condenas de más de 3 años y condenas hasta 3 años en el SPF 2005-2015. Valores absolutos y porcentajes**

	2005		2007		2009		2011		2013		2015	
<b>Más de 3 años</b>	3948	95,1%	3555	93,4%	3527	90,2%	3766	89,2%	3602	91%	3653	89,6%
<b>Hasta 3 años</b>	202	4,9%	252	6,6%	382	9,8%	456	10,8%	364	9%	423	10,4%
<b>Total</b>	4150	100,0%	3807	100,0%	3909	100,0%	4222	100,0%	3966	100%	4076	100,0%

Como se puede ver en el cuadro 1 desde el año 2005 en el sistema nacional federal se registró el pico más alto de condenados/as a más de tres años de condena (**3948** – el 95, 1% del total de condenados/as) y sucesivamente esa cifra disminuyó considerablemente con leves varia-

8 De todos modos recalculamos los porcentajes sobre el total de presos con condena, incluyendo entre ellos los presos con perpetuas sin fijación de condena que no eran considerados por el SNEEP, en el total de condenas.

ciones hasta el año 2015 (**3653** – el 89,6% del total de condenados/as). Como contrapartida, mientras que en el año 2005 los condenados/as con penas de hasta tres años representaban solo un 4,9% del total de condenados/as (202 de 4150) en los años sucesivos se registraron incrementos sistemáticos año a año, hasta el año 2011 en que llegan a representar el 10,8% del total de condenados/as, a partir de allí se estabiliza fluctuando alrededor del 10%, para llegar al año 2015 a representar el 10,4% del total de condenados/as, y en valores absolutos, 423 condenados/as a penas de hasta tres años de un total de 4076 condenados.

Ello indica un crecimiento altamente significativo: de un 4,9 en el 2005 a un 10,4%, o sea, el doble de detenidos condenados/as a penas de menos de 3 años en solo 10 años.

Pero al acceder a las bases de datos del SNEEP podemos además procesar las condenas desagregadas y determinar los tiempos de condena impuestos, y en cumplimiento, para este grupo de condenados/as de hasta tres años. **Vemos entonces, Cuadro 2, la importancia que tienen las penas de hasta 30 meses que representan en toda la serie más del 50%, y entre ellas en especial las de entre 7 y 12 meses en adelante:**

**Cuadro 2 - Porcentaje de presos/as por tiempo de condena impuesto sobre el total de condenas de hasta 3 años 2005-2015**

	2005	2007	2009	2011	2013	2015
<b>1 a 6 meses</b>	2,0%	5,6%	1,8%	1,5%	1,6%	1,7%
<b>7 a 12 meses</b>	5,4%	15,9%	18,6%	14,3%	12,4%	10,9%
<b>13 a 18 meses</b>	10,9%	12,3%	11,8%	10,7%	12,9%	11,6%
<b>19 a 24 meses</b>	20,8%	18,7%	14,1%	13,2%	11,8%	16,1%
<b>25 a 30 meses</b>	11,4%	7,9%	12,6%	12,1%	13,7%	12,5%
<b>31 a 36 meses</b>	49,5%	39,7%	41,1%	48,2%	47,5%	47,3%
<b>Total</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

### Serie trimestral de setiembre de 2016 a junio de 2018- (Bases de Datos del SPF)

Cuando realizamos el mismo ejercicio con las bases del SPF para la serie que va de setiembre de 2016 y a junio de 2018, plasmada en los Cuadro 3 y 4, vemos que la cantidad de condenas de hasta tres años ha tenido un fuerte aumento que va escalando en cortos períodos de tiempo. En este sentido, presentamos ahora también los datos absolutos (cuadro 3) para que se pueda dimensionar el problema en relación a las estructuras penitenciarias (sobrepoblación).

Es decir, esta tendencia registrada a partir del año 2005 se agrava y profundiza en los años 2016 y en particular en el año 2017 y sigue su tendencia ascendente en 2018.

**Cuadro 3 – Condenados/as por tiempo de condena, absolutos – set-16 a jun-18**

CONDENA	set 16	dic-16	mar-17	jun-17	sep-17	dic-17	mar-18	jun-18
Más de 3 años	3618	3766	3744	3823	3937	4217	4185	3999
Hasta 3 años	480	483	573	673	743	811	821	798
<b>Total</b>	4098	4249	4317	4496	4680	5028	5006	4797

Partimos de septiembre del año 2016 y observamos que para diciembre del mismo año (mes de puesta en marcha de la Ley de Flagrancia) no se registran variaciones significativas, sin embargo a partir de marzo del año 2017 y particularmente, en julio del mismo año se produce un fuerte incremento de este dato.

**A 6 meses de la aplicación de la Ley de Flagrancia, los/as presos/as con estas condenas habían pasado de 483 a 673 en junio del año 2017, o sea, habían aumentado en un 40%, y a diciembre de 2017 llegaban a 811, por lo tanto en el lapso de un año, todo 2017, esta categoría de presos/as se incrementó en un 68%.**

En 2018 en términos absolutos parece estabilizarse, pero debe tenerse presente que en los datos publicados en 2018 hay mayor cantidad de personas condenadas sin información de la condena, con lo cual se reduce el universo de análisis. Por eso es significativo que aumenten proporcionalmente, como porcentaje de los condenados con datos.

Gran parte de este incremento se está produciendo por el crecimiento de las penas más pequeñas, CONDENAS MAS CORTAS como puede verse debajo en el Cuadro 5:

**Cuadro 5 – Condenados/as a penas menores de 36 meses por tiempo de condena impuesto, absolutos – set-16 a jun-18**

CONDENA	set 16	dic-16	mar-17	jun-17	sep-17	dic-17	mar-18	jun-18	Incremento
<b>1 a 6 meses</b>	19	12	37	51	58	76	93	96	<b>405%</b>
<b>7 a 12 meses</b>	60	68	77	116	123	113	104	106	<b>77%</b>
<b>13 a 18 meses</b>	53	47	63	69	82	88	87	80	<b>51%</b>
<b>19 a 24 meses</b>	72	64	73	85	106	120	115	116	<b>61%</b>
<b>25 a 30 meses</b>	60	70	73	82	81	99	93	86	<b>43%</b>
<b>31 a 36 meses</b>	216	222	250	270	293	315	329	315	<b>46%</b>
<b>Total</b>	<b>480</b>	<b>483</b>	<b>573</b>	<b>673</b>	<b>743</b>	<b>811</b>	<b>821</b>	<b>798</b>	<b>66%</b>

**El incremento es significativo para el conjunto de las penas cortas, estas aumentaron en un 66% en el lapso de casi dos años, de setiembre del año 2016 a junio del año 2018. Pero las dos penas más cortas son las que llevan la delantera con variaciones por encima del conjunto. En primer lugar destacamos especialmente la primera categoría, o sea las que comprenden penas de 1 mes (e incluso hay casos de días) a seis meses, esta es la que presenta un crecimiento mucho mayor, de 405%, el otro incremento que también está por arriba del conjunto es el de las penas de entre 7 y 12 meses, con un 77%.**

**De modo que son las penas más cortas las que han ido ganando importancia en el conjunto, mientras que aquellas de más de 24 meses presentan una leve baja que seguramente será de carácter relativo, como puede verse en el Cuadro 6.**



**Cuadro 6 – Condenados/as a penas menores de 36 meses por tiempo de condena impuesto, % – set-16 a jun-18**

CONDENA	set 16	dic-16	mar-17	jun-17	sep-17	dic-17	mar-18	jun-18
<b>1 a 6 meses</b>	4,0%	2,5%	6,5%	7,6%	7,8%	9,4%	11,3%	12,0%
<b>7 a 12 meses</b>	12,5%	14,1%	13,4%	17,2%	16,6%	13,9%	12,7%	13,3%
<b>13 a 18 meses</b>	11,0%	9,7%	11,0%	10,3%	11,0%	10,9%	10,6%	10,0%
<b>19 a 24 meses</b>	15,0%	13,3%	12,7%	12,6%	14,3%	14,8%	14,0%	14,5%
<b>25 a 30 meses</b>	12,5%	14,5%	12,7%	12,2%	10,9%	12,2%	11,3%	10,8%
<b>31 a 36 meses</b>	45,0%	46,0%	43,6%	40,1%	39,4%	38,8%	40,1%	39,5%
<b>Total</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Ahora pasamos además, a dar cuenta de esa distribución de condenados a penas cortas en prisión, alojados en las distintas cárceles federales.

#### Distribución de condenados/as varones (con penas de hasta tres años) en el archipiélago carcelario federal.

Es interesante además, dar cuenta, en qué establecimientos carcelarios los presos/as, están cumpliendo estas condenas cortas. Las bases de datos del SPF nos permite sistematizar esta información, pero además lo podemos hacer concentrando el análisis en los/as presos/as de jurisdicción nacional, es decir, presos/as con hechos delictivos cometidos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o sea, que se domicilian en CABA o localidades vecinas. Estos/as eran 734 para diciembre de 2017<sup>9</sup>, de estos 279, o sea, el 38% cumplía sus penas a cientos y cientos kilómetros de sus lugares de residencia<sup>10</sup>. Con esta información respondemos dos preguntas importantes: ¿Qué espacios ocupan estos presos con condenas cortas? ¿Y cuan alejados de su medio pueden llegar a cumplir esas penas? El cuadro siguiente, de gran amplitud, es impor-

9 Tomamos diciembre de 2017 sólo como ejemplo pues la situación que vamos a describir se repite para meses anteriores y posteriores, y es claramente estructural y no coyuntural.

10 La totalidad de estos presos eran varones a diciembre de 2017, encontrándose las presas con condenas cortas de jurisdicción nacional en su totalidad en la zona metropolitana (CPF IV y Unidad 31). Sin embargo esta diferencia no parece estar basa en una “política de género”, ya que a junio de 2018 había 3 presas, de jurisdicción nacional y penas cortas, en la Unidad 13 de la Pampa, lo cual confirma que ante “necesidades” de gobierno de población, la mujeres también padecen este tipo de traslados.

tante porque permite plantear preguntas bastante específicas, como: ¿en el marco de qué plan de resocialización 26 personas de Buenos Aires cumplían penas de menos de un año en la Unidad 6 de Rawson? U otras tantas similares.

También permite pensar las siguientes cuestiones: la PPN estimó para diciembre de 2017 **la sobrepoblación en 334 personas presas de acuerdo a los cupos “declarados”, estos es el equivalente a todos los presos nacionales cumpliendo penas menores a 24 meses.**

**Cuadro 7 – Presos/as nacionales con condenas de hasta 3 años por tiempo de condena y Unidad, absolutos – diciembre 2017**

	1 a 6 meses	7 a 12 meses	13 a 18 meses	19 a 24 meses	25 a 30 meses	31 a 35 meses	Total
CFJA	0	0	0	0	1	4	5
U-24 ANEXO	0	2	2	0	4	7	15
CPF CABA	21	29	15	22	14	25	126
CPFI	15	25	12	12	12	44	120
CPFII	20	30	16	28	15	52	161
CPFIV	5	2	2	0	3	11	23
U19	0	0	0	0	1	2	3
U31	0	0	0	0	1	1	2
Sub total Metropolitana	61	88	47	62	51	146	455
U10	0	0	1	3	1	2	7
U11	0	1	2	3	4	11	21
U12	0	4	4	5	5	20	38
U14	0	1	1	3	5	4	14
U-17	0	0	0	0	1	0	1
U-25	0	0	0	0	0	1	1
U-30	0	1	1	1	0	0	3
U35	1	1	0	0	1	1	4
U4	5	0	5	3	6	19	38
U5	1	3	7	9	2	26	48
U6	1	5	7	13	8	19	53
U7	0	0	0	2	2	4	8
U9	0	2	0	5	2	6	15
U9 Senillosa	2	0	1	4	3	7	17
CPFIII - Varones	0	1	2	1	2	5	11
Sub total Interior	10	19	31	52	42	125	279

Si bien, la distribución de condenados nacionales por unidad con penas de menos de tres años presenta lecturas interesantes en la extensión completa de la tabla precedente, nos interesa destacar dos señalamientos:

**-En cuanto a la zona metropolitana:** la suma de condenados de 1 mes a 6 meses y de 7 meses a 12 meses, da un total de 149, ello implica –como ejemplo– la ocupación total de al menos dos pabellones de Complejo I o del Complejo II. En este sentido, el problema de sobrepoblación debe contemplar estos datos como así también, es importante reiterar, el tiempo en días de personas presas por “detención judicial” y de días y meses en carácter de presos/as preventivos/as, previo al otorgamiento de libertad sin sentencia condenatoria.

**-En cuanto a la zona del interior:** el total de condenados entre 1 mes y 12 meses asciende a 112, con destinos en orden de mayor a menor cantidad: Unidad 6 de Rawson-Chubut (26) la Unidad 5 de Roca (20) la Unidad 4 de La Pampa (13) y Unidad 12 (13) y Senillosa (7)-Neuquén.

El cuadro 8 presenta un resumen del anterior, agregando las unidades por regiones y presentando los datos en porcentajes, a fin de destacar la importancia relativa de cada condena corta en las regiones agrupadas:

**Cuadro 8 – Presos/as nacionales con condenas de hasta 3 años por región de la Unidad de detención, % -diciembre 2017**

	<b>1 a 6 meses</b>	<b>7 a 12 meses</b>	<b>13 a 18 meses</b>	<b>19 a 24 meses</b>	<b>25 a 30 meses</b>	<b>31 a 35 meses</b>	<b>Total</b>
Metropolitana	86%	82%	60%	54%	55%	54%	62%
Interior	14%	18%	40%	46%	45%	46%	38%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

### Condenas producidas durante 2017.

Hasta ahora venimos trabajando con cortes mensuales, o sea cantidad de presos/as a una fecha determinada. Vamos a avanzar en un último ejercicio que realizamos con estas fuentes que es la creación de una base de datos teniendo en cuenta a los/las presos/as condenados/as que recibieron sentencia firme durante el transcurso del año 2017, o sea, un año completo, esta perspectiva es importante porque da cuenta de las **prácticas judiciales**. La base está construida con los datos de cada base mensual, la unidad de análisis son personas que estuvieron encarceladas durante 2017, o algún período de ese año, y recibieron sentencia durante ese mismo año. De todos modos hay que destacar que nuestra base va a sub registrar ya que el universo total es imposible de reconstruir a partir de cortes mensuales, en especial para las penas más cortas. Veamos un ejemplo de porque sucede lo anterior, el de aquellos casos que pueden escapar a nuestro ejercicio. Una persona que es encarcelada con prisión preventiva el 15 de enero, el 15 de abril es sentenciado a cumplir una condena de 4 meses, como ya lleva ese plazo transcurrido en prisión es liberado por lo que al corte de fin de mes ya no está en el listado publicado por el SPF, y su sentencia escapa a nuestra base. Es posible suponer que estas situaciones se dan justamente con más frecuencia entre aquellos que reciben condenas más cortas en función de los lapsos de tiempo breves en que se producen las acciones judiciales.

Ahora bien, aun con sus limitaciones la creación de esta base de datos es sumamente ilustrativa de la cuestión en estudio, ya que da cuenta del **flujo de presos condenados en el año**, y no solo de los presos a un día determinado.

**Es así que de las 2419 sentencias, con penas de prisión de cumplimiento efectivo del año 2017, 982 (el 40,6%) corresponde a penas de hasta 3 años.** De estas, 921 (94%) se produjeron en el ámbito de jurisdicción nacional

## La Justicia Nacional en CABA

Enfoquémonos entonces en la jurisdicción nacional, reconstruyamos su práctica condenatoria a partir de los datos que nos proporciona el SPF. Podemos decir entonces que se registran 1580 sentencias condenatorias de cumplimiento efectivo en el transcurso del año 2017 de estas, 921 se corresponden con penas de hasta tres años, o sea, las penas cortas representan el 68% de las sentencias relevadas del ámbito nacional. Cuando nos adentramos en los tiempos de condena impuestos, Cuadro 9, vemos nuevamente que las penas más cortas son las de mayor peso relativo.

<b>Cuadro 9 – Presos/as sentenciados/as con condenas de hasta tres años durante el año 2017</b>		
1 a 6 meses	234	25,4%
7 a 12 meses	248	26,9%
13 a 18 meses	98	10,6%
19 a 24 meses	107	11,6%
25 a 30 meses	55	6,0%
31 a 36 meses	179	19,4%
Total	921	100,0%

**De 921 detenidos/as con condenas hasta tres años, 482 (52.3%) fueron condenados/as a prisión entre 1 mes a 1 año.**

## Comentarios finales

Esta construcción y lectura de los datos nos permite dar cuenta del crecimiento sostenido de aumento de condenas cortas y de los tiempos reducidos de los mismos pero con cumplimiento efectivo en prisión y con ello, ratificar esos emergentes que los resultados de otras investigaciones y de relevamientos específicos (RCT penitenciarias y RCT policiales) que referenciamos el sub-apartado correspondiente.

La presentación de estos datos ilustran esta dimensión de la política penal en materia condenatoria y dan cuenta que se está transitando un cambio significativo profundizado a partir de la sanción de la ley de Flagrancia 27272<sup>11</sup>. La sanción de esta ley legítima y expande una práctica judicial condenatoria punitiva de prisonización que veníamos registrando en nuestras investigaciones y relevamientos al menos desde el año 2013, y que impulsó esta investigación. Esta práctica judicial de prisonización por lapsos cortos no se reduce solo a una política condenatoria, ello debe leerse conjuntamente con el dictado de prisiones preventivas con permanencia de personas en la cárcel por lapsos de horas, días, 1 mes 4 o 6 meses con solturas sin condenas, otro emergente que requiere un proceso investigativo específico. Es decir, personas detenidas condenadas a penas cortas o con prisiones preventivas extensas y solturas sin condena pasan por esta cárcel que no “priva de libertad” sino que solo castiga, y ese castigo debe inscribirse en la crueldad.

Pero es claro que el cuestionamiento fundado y justificado de la pri-

---

11 Aprobada el 7 de noviembre de 2016 y publicada en el Boletín Oficial el 1 de diciembre del mismo año, entre otras modificaciones destacamos la incorporación del **ARTÍCULO 3°** que sustituye el artículo 353 ter del Código Procesal Penal de la Nación, indicando que *“el detenido será trasladado ante el juez a fin de participar de una audiencia oral inicial de flagrancia que deberá llevarse a cabo dentro de las veinticuatro (24) horas desde la detención, prorrogable por otras veinticuatro (24) horas (...) En esta audiencia el juez deberá expedirse sobre la libertad o detención del imputado.”* y el **ARTÍCULO 14** que incorpora como artículo 292 sexies del Código Procesal Penal de la Nación, ley 27.063, señalando que *“Desde la audiencia oral inicial de flagrancia hasta la audiencia de clausura inclusive, las partes podrán, bajo pena de caducidad, solicitar al juez la suspensión del juicio a prueba, o la realización de un acuerdo de juicio abreviado.”*

sión preventiva, o mejor expresado de la cantidad de personas detenidas por tiempo prolongado sin condena ha dado como resultado la creación de diferentes estrategias judiciales con fines **condenatorios**, **es decir, no se “revisan” los criterios de la aplicación de la prisión preventiva sino que se apelan a “herramientas de mayor poder condenatorio”**. Vale como ejemplo el Juicio Abreviado (cuestionado constitucionalmente); sancionada la ley que lo incorporó al código de procedimiento en el año 1997, para el año 1999 a nivel país, solo el 25% de las condenas provenían de la aplicación de esta modalidad de enjuiciamiento, 18 años después, el 78% de las personas condenadas (aún para delitos graves) se ejecuta bajo esta modalidad. Este seguimiento deberá ser propuesto para la aplicación de la Ley de Flagrancia e identificar la cantidad y progresión de su aplicación.

La Argentina de esta forma mantiene los niveles “condenatorios”, todavía cuestionables pero “aceptables” por Organismos Internacionales que proponen bajar la cantidad de personas presas con prisión preventiva con recetas condenatorias y no revisiones en profundidad de los criterios de aplicación de la misma.

La ampliación y profundización de una política condenatoria manteniendo además, altos los porcentajes de personas detenidas con prisión preventiva referencia a una política penal que apunta al crecimiento de la prisionización en Argentina y con ello, una profundización de una política de castigo.

Miles y miles de personas pasan por la cárcel, por “esta cárcel”, que este Organismo da cuenta de sus intervenciones, en acciones judiciales, en los Informes Anuales de la PPN, en los Informes del RNCT, y que en el apartado **Acerca del encierro carcelario como castigo** hemos tratado de sintetizar y que el siguiente párrafo lo ilustra sin eufemismos *“El castigo expresado en **prácticas de crueldad** se traduce en las torturas y tratos degradantes, humillantes y vejatorios (pésimas condiciones materiales de detención, falta y deficiente alimentación, y asistencia a la salud, aislamientos y confinamientos, agresiones físicas, requisas vejatorias, amenazas, entre otras) que padecen miles y miles de personas detenidas en las cárceles federales”*

Y este proceso de avance y consolidación de la prisionización como política penal hegemónica debe leerse conjuntamente- aunque no sea materia de este artículo- con la **modificación de la Ley 24 660 por la ley 23.375** de julio del año 2017 que afecta, en cuanto a las libertades anticipadas, a los delitos tipificados en el artículo 14 del Código Penal y se le suman los del artículo 56bis de esta nueva ley. Los que están en la lista quedan excluidos de las libertades anticipadas: –Homicidio agravado; –**Robo agravado**, –Delitos con la integridad sexual (excepto el abuso simple, la difusión de pornografía y grooming), –Tortura seguida de muerte; –Trata de personas, –Terrorismo y su financiamiento, – **Infracción a la ley de drogas**, –Contrabando agravado. Estos se suman a los delitos ya excluidos de los derechos progresivos: homicidio criminis causa y en ocasión de robo, delitos contra la integridad sexual seguido de muerte, privación ilegítima de la libertad y secuestro seguidos de muerte.

Y para el resto de los delitos se incrementaron los requisitos para acceder a la progresividad penal y sus derechos derivados.

Ambas legislaciones apuntan a un endurecimiento de la política penal que por un lado promueve una captura policial en relación a delitos de insignificancia- hurtos, tentativas de hurtos, tentativas de robos, lesiones leves, resistencia a la autoridad, entre otros y la aplicación de condenas cortas desde 15 días hasta 3 años, siendo la franja de mayor frecuencia la de 1 mes a 12 meses con un efecto de ingreso-circulación y egreso permanente construyendo clientela penal de poco impacto “delictivo” en clave securitaria y por otro, produce una clara “retención de la mayoría de la población penal” en el encierro carcelario sea por el tipo de delito debiendo cumplir la totalidad de la pena, sea en relación a los otros tipos de delitos por los cambios restrictivos de acceso a derechos como salidas transitorias, libertad condicional y asistida.

En este sentido es conveniente señalar la inaplicabilidad de una “política resocializadora”, que deja además prácticamente sin efecto el régimen progresivo de la pena, fundamentos ambos de la ejecución de la pena plasmada en la Ley 24.660.



## **Aportes de la investigación para la intervención en materia de Derechos Humanos.**

Este contexto punitivo representa en algún sentido una geografía compleja por la emergencia de nuevas problemáticas conjuntamente con la profundización de las señaladas regularmente en el marco del análisis de la cuestión carcelaria en el ámbito federal nacional por este Organismo.

La lectura de los resultados de esta investigación plasmados en este artículo nos permite realizar algunos señalamientos en clave de aportes a desafíos que se presentarán en el marco de la intervención de este Organismo en clave de defensa y protección de derechos humanos de las personas encarceladas

**Se profundizarán situaciones de conflictividad** entre detenidos en los pabellones de población debido al alojamiento de personas que estarán por escaso tiempo en carácter de condenada con personas también condenadas pero por tiempos prolongados y de cumplimiento efectivo total debido a la modificación de la ley 24.660. – tener en cuenta que las muertes por causas violentas se presentan con frecuencia en los primeros 6 meses de la detención–.

**Los pabellones de “ingreso” de la zona metropolitana serán espacios de mayor heterogeneidad y conflictividad en el conjunto del espacio carcelario:** allí serán alojados personas ya condenadas por la ley de Flagrancia<sup>12</sup>), con detenidos ingresantes recientes con prisión preventiva.

El gobierno de sujetos y poblaciones con el **uso del aislamiento** ya es una clara tendencia en el presente pero si tomamos en **cuenta los dos señalamientos previos, se ampliará y profundizará el uso indiscriminado del aislamiento- agravando las condiciones de detención-** como técnica de gobierno debido al incremento y heterogeneidad de situaciones procesales de la población encarcelada, en sus diferentes modalidades, especialmente aquellas “formalizadas”: el Resguardo de Integridad Física (RIF), en particular bajo la forma de “voluntad propia” o denominado “penitenciario”, luego refrendado judicialmente y

---

12 Durante el último mes 8 personas entrevistadas en la Unidad 28, habían sido condenadas con cumplimiento efectivo en prisión en un proceso express de 24 horas

el “judicial” pero también, aquellos “aislamientos” de carácter “informal” como “espera de cupo”, “separación de área de convivencia”, “sanción informal”, “ingreso a pabellón”, etc.

**Aumentará la sobrepoblación con una cantidad significativa** de personas con condenas de hasta 12 meses en particular en los Complejos de la zona Metropolitana que podrían estar en medio libre con medidas alternativas de control, seguimiento y sujeción en Programas desarrollados por el Ministerio de Justicia. Es decir, una circulación intensa en clave de flujos de población y permanencia acotada en el tiempo.

Y como consecuencia, **los traslados a las Unidades del Interior** en el marco de esas condenas cortas serán más frecuentes debido a la **sobrepoblación y a la conflictividad** en las cárceles de la zona metropolitana de acuerdo a la caracterización realizada. Dos tipos de detenidos serán pasibles de los mismos: aquellos que tengan trayectoria en el sistema y presenten algún nivel de conflictividad y los denominados “parias”, personas en situación de calle y/o sin familia o soportes sociales de CABA, detenidos por delitos menores (tentativas hurtos, hurtos, resistencias a la autoridad y rebeldías) que cuentan con menos herramientas para solicitar permanencia en las unidades de la zona metropolitanas etc. etc.

Por ello, el contexto que estos señalamientos- solo algunos- como cierre consideramos que desde un Organismo de Derechos Humanos y de control de la cuestión carcelaria, es clave dar cuenta de esta política penal de prisonización y por ello recomendar la importancia de evitar el ingreso de cientos y cientos de personas al sistema carcelario proponiendo, por un lado la revisión de los criterios de la prisión preventiva y por el otro, en relación a la política condenatoria, materia de este artículo, es pertinente proponer la aplicación de medidas alternativas (ampliación de la aplicación de la probation, entre otras), gestionadas desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el marco de una política de control y seguimiento pre-penitenciario de personas /as condenados/as- a días y/o meses, por delitos insignificantes en clave de seguridad pública, que promueva su “reinserción” pero desde el medio libre.\*\*\*\*\*



## BIBLIOGRAFÍA

ANDERSEN, M. J. (2014) “El desafío neoliberal en el gobierno de la conflictividad social. Régimen de acumulación, estructura de clases y Estado”. En: Cuadernos de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos N° 3-4, pp. 46-71. Buenos Aires: GESPyDH, 2014.

ANDERSEN, M. J. (2015) “Administrando la violencia, el miedo y la miseria en el gobierno de la cárcel. Los pabellones de “refugio” o “resguardo” como tecnología penitenciaria de gobierno neoliberal.” Ponencia presentada en Mesa 2: Sistema penal y Derechos Humanos. II Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo, Mendoza, Argentina.

ANITÚA, G. I. (2013) Historia de los Pensamientos Criminológicos, Buenos Aires: Del Puerto,

DAROQUI A. (Coord. Ed.) y otras (Coord. Ed.) (2012) Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil. Rosario: Homo Sapiens.

DAROQUI, A. (Coord. Ed.) y otros (2014) Castigar y Gobernar. Ed. CPM-GESPyDH.

DE GIORGI, A. (2005) Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control. Barcelona: Virus.

DE GIORGI, A. (2006) El gobierno de la excedencia. Postfordismo y gobierno de la multitud. Madrid: Traficantes de Sueños.

FOUCAULT, M. (1996) “¿A qué llamamos castigar?” En La vida de los hombres infames. Buenos Aires: Altamira.

FOUCAULT, M. (2000) Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión. México: Siglo XXI.

FOUCAULT, M. (2012) “Acerca de la cárcel de Attica”. En El poder, una bestia magnífica. Buenos Aires: Siglo XXI.

MOTTO, C, LÓPEZ, A.L, CALCAGNO, O (2018) “Cárcel, cuestión social y neoliberalismo: producción y regulación de poblaciones en la Argentina del siglo XXI.” Ponencia presentada en la Mesa 7. Memorias de la democracia. Encierro, tortura y punitivismo en el gobierno de la desigualdad XI Seminario Internacional Políticas de la Memoria. Buenos Aires, Argentina.

PAVARINI, M. (2009) Castigar al enemigo. Criminalidad, exclusión e inseguridad. Quito: FLACSO.

PAVARINI, M. (2006) Un arte abyecto. Ensayo sobre el gobierno de la penalidad. Buenos Aires: Ad- Hoc.

PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN (PPN 2008) Cuerpos Castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales. Buenos Aires: Del puerto

PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN (PPN 2014) Cuaderno N°6 Confinamiento Penitenciario, un estudio sobre el confinamiento como castigo. Buenos Aires: PPN.

ULLOA, F. (1998) “La “encerrona trágica” en las situaciones de tortura y exclusión social. Pensar el dispositivo de la crueldad.” Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/1998/98-12/98-12-24/psico01.htm>. Consulta 27-1-14.

WACQUANT, L. (2000) Las cárceles de la miseria. Buenos Aires: Manantial.

WACQUANT, L. (2010) Castigar a los pobres. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

**FUENTES CONSULTADAS:**

Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, Informes del SNEEP 2002 a 2017. Disponibles en <https://www.argentina.gob.ar/estadisticas-e-informes>

Comisión Provincial por la Memoria, Informes Anuales 2000 a 2018, Disponibles en <http://www.comisionporlamemoria.org/project/informes-anauales/>

Procuración Penitenciaria de la Nación, Informes Anuales 2006 a 2017. Disponibles en <http://ppn.gov.ar/documentos/publicaciones/informes-anauales>

Procuración Penitenciaria de la Nación, Departamento de Investigación, Informes de actualización estadística 2014 a 2016. Disponibles en <http://ppn.gov.ar/procuracion-penitenciaria-de-la-nacion/informacion-institucional/organigrama/145-departamento-de-investigaciones/1508-informes-de-investigacion>

Procuración Penitenciaria de la Nación PPN (2015) Cuaderno N°9 Informe Estadístico 2014, Departamento de Investigación.

Registro Nacional de Casos de Tortura (RNCT) Informes Anuales 2011– 2017. Disponibles en <http://ppn.gov.ar/documentos/publicaciones/registro-nacional-de-casos-de-tortura>

Registro Único de Personas Detenidas (RUD) del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, informes estadísticos 2012 – 2017. Disponibles en <https://www.mpba.gov.ar/rud#informes>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2013): Proyecciones provinciales de población por sexo y grupo de edad 2010-2040. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires.: E-Book.,”

Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2013) “Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal” Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/estadisticas-e-informes>

Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y

Derechos Humanos de la Nación (2012) “Una gestión penitenciaria integral” <https://www.argentina.gob.ar/estadisticas-e-informes>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Sitio web. <https://www.indec.gob.ar/>

Secretaría de Modernización, Presidencia de la Nación, Sitio de Datos abiertos, Bases del SPF y del SNEEP <http://datos.gob.ar/dataset>







