
Encarcelamiento masivo en Argentina durante las últimas décadas, un abordaje cuantitativo.

Mesa 64: Sistema Penal y Derechos Humanos

Carlos Ernesto Motto, mottoce@gmail.com. IIGG, FCS, UBA

Resumen

En la presente ponencia expondremos una actualización de una línea de trabajo que venimos realizando hace unos años y que hemos presentado en distintos eventos. Estos estudios tienen como objetivo dimensionar en términos cuantitativos el impacto de la persecución penal, y en espacial el encarcelamiento, en la población.

Dado el carácter fragmentario e inconsistente de las estadísticas oficiales sobre personas bajo control del sistema penal, ya sea encarceladas o bajo medidas de prueba se hace dificultoso saber el impacto de la persecución penal sobre las poblaciones. Es verdaderamente un desafío determinar los alcances de la persecución penal en base a las fuentes oficiales. Sin embargo, la publicación de listados mensuales de personas encarceladas por parte del SPF permite realizar una serie de ejercicios y el planteo de algunas hipótesis sobre esta cuestión.

En esta ponencia presentamos estudios que venimos realizando en el marco del Departamento de Investigaciones de la Procuración Penitenciaria de la Nación, en los que, a partir de la elaboración de los datos antedichos, damos cuenta de los flujos de ingresos y egresos de personas a las cárceles federales.

Palabras claves: sistema penal, encarcelamiento, estadísticas carcelarias.

1. Introducción

En la presente ponencia expondremos una actualización de una línea de trabajo que venimos realizando hace unos años y que hemos presentado en distintos eventos. Estos estudios tienen

como objetivo dimensionar en términos cuantitativos el impacto de la persecución penal, y en espacial el encarcelamiento, en la población en general y en particular entre aquellas que son su blanco predilecto, los sectores más empobrecidos. Estos estudios se inscriben en lo que Pavarini (2006) denomina:

“La penalidad en los hechos —esto es, cuánto y cómo se castiga la criminalidad— es una cosa diversa de la idea de pena. Esta última indica un deber ser del castigo legal; cómo se expresa, coherente o contradictoriamente, en la opinión pública, en la cabeza de los filósofos, en la voluntad de los políticos y de los jueces. (...) La pena en los hechos no aparece allí nunca, ni puede hacerlo. La pena en los hechos es objeto, en su dimensión actual, del análisis penológico cuando es capaz de producir análisis descriptivos y proyectar hipótesis interpretativas de las funciones reales del sistema de la penalidad legal...” (Pavarini 2006, pág. 155)

Pero dado el carácter fragmentario e inconsistente de las estadísticas oficiales sobre personas bajo control del sistema penal, ya sea encarceladas o bajo medidas de prueba se hace dificultoso saber el impacto de la persecución penal sobre las poblaciones. Es verdaderamente un desafío determinar los alcances de la persecución penal en base a las fuentes oficiales (Motto y Daroqui 2018). Sin embargo, la apertura de algunas bases de datos como las del SNEEP y las publicadas por el Servicio Penitenciario Federal, permiten realizar una serie de ejercicios y el planteo de algunas hipótesis sobre esta cuestión.

En la Argentina no se publica información sobre detenciones, ni sobre ingresos y egresos a unidades penitenciarias (como, por ejemplo, hacen los servicios penitenciarios de Chile o Italia). Solo se publican datos sobre población encarcelada a una fecha determinada, los presentes a un día (o sea el “**stock**”), y esto con ciertas deficiencias en cuanto a la periodicidad, cantidad de variables y consistencia.

Por otra parte el poder judicial, nacional y federal¹, tampoco publica información en relación con disposiciones judiciales en cuanto a cantidad por mes o por año de: detenciones, solturas,

¹ A nivel de la Provincia de Buenos Aires, en los informes estadísticos del Registro Único de Personas Detenidas (RUD) del Ministerio Público de la Provincia sí se publica la cantidad de personas detenidas con

libertades (por salidas transitorias, agotamiento de pena, en condicional o asistida etc.) prisiones preventivas, condenas ni arrestos ni prisiones domiciliarias, entre otros datos claves para conocer la densidad y movilidad de la población que circula por las agencias del sistema penal y en particular por la cárcel. Por ese motivo, desde el Departamento de Investigaciones de la PPN venimos trabajando en la producción de información que nos permita dimensionar los **flujos de población encarcelada**, esto es: **los ingresos y egresos a partir de las distintas fuentes existentes** en el contexto del Servicio Penitenciario Federal (SPF). En el marco de ese trabajo hemos avanzado en el procesamiento y análisis de los datos provistos por el SPF, la única fuente que publica un listado mensual con el stock de personas detenidas, y aunque no publican los ingresos y egresos, esta periodicidad permite una aproximación a esos datos. Presentamos un avance de ese trabajo, con información de los dos últimos años, de octubre de 2018 a octubre de 2020².

2. Consideraciones conceptuales: Flujos y Stocks de población

En términos generales una población es un conjunto renovable de individuos. Las poblaciones están compuestas por individuos, pero no son un conjunto estático, sino que están sometidos a un proceso continuo de cambio, por salidas y entradas de individuos en dicha población. Un individuo pertenece a una población si cumple determinada condición definidora, en nuestro caso la población de encarcelados está definida por encontrarse en una cárcel. En este sentido el **Stock de Población** es un efectivo de individuos que componen una población en un instante temporal dado. Esta es la información que mayormente proveen los países y a partir de la cual se calculan las tasas de encarcelamiento, pero, al decir de Pararini:

“...este dato tiene un significado apreciable sólo a nivel de la contabilidad estadística, dado que registra la cantidad de personas en las instituciones penales normalmente a fin de año o en cualquier otro día prefijado. En promedio, los que pasan anualmente de un estado de

refrenda de una fiscalía, por mes y por departamento judicial (Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires 2019).

² El Informe completo (Procuración Penitenciaria de la Nación 2021) puede verse en <https://ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/informe-flujos-2019-2020.pdf>

libertad a una institución de detención penal son más numerosos.” (Pavarini 2009, pág. 60–61)

Por ello son necesarios los datos de ingresos y egresos que dan cuenta de los flujos de población y de la dinámica del encarcelamiento, así como al tipo de penalidad que corresponde aquella.

Un Flujo de Población, al contrario que el Stock, es un número de eventos, de un tipo concreto demográficamente relevante (en nuestro caso ingresos y egresos a la cárcel), que han ocurrido "durante" un intervalo temporal dado. Los flujos de población son medidas de periodo (eventos ocurridos entre dos instantes temporales). Por el contrario, los Stock de población están referidos siempre a un instante temporal dado. El stock de población evoluciona en el tiempo en función de los diversos flujos de entradas y salida que padecen. Por eso, cuando se analizan datos de población encarcelada debe distinguirse lo que es el “**stock**” (los presentes al día de confección del listado), de lo que son los **flujos** (la dinámica de ingresos y egresos en el tiempo), entre otras cosas porque describir estos últimos nos permiten entender las dinámicas del sistema penal y en particular del encarcelamiento. Siguiendo un ejemplo imaginario, propuesto por Chantraine, se puede comprender mejor esto: “El primero de enero de 2012, dos países cuentan con la misma población penitenciaria de cincuenta mil (50.000) presos cada uno. En el primer país, estos cincuenta mil (50.000) reclusos, considerados extremadamente peligrosos, cumplen unas penas de prisión de muy larga duración y suelen permanecer en la cárcel hasta el final de sus días; pero en estas prisiones entran, sin embargo, muy pocas personas nuevas porque en dicho país imaginario abolieron las penas de prisión para los delitos menores. En definitiva, en las cárceles de este primer país *no entra casi nadie, pero tampoco sale casi nadie*. En el segundo país, que también cuenta con una población reclusa de cincuenta mil (50.000) presos el primero de enero de ese mismo año, los reclusos pasan una media de dos meses y medio en unas cárceles a las ingresaron por delitos menores; el número de personas que entra en prisión es muy elevado. Sin embargo, en este segundo país cualquier delito grave se castiga con la pena de muerte... y no hay, por ende, en sus cárceles, ningún recluso purgando una pena de larga duración. En suma, en las prisiones de este segundo país

entran muchas personas, pero también salen otras muchas. Esta comparación imaginaria permite ver claramente cómo, si solo nos fijamos en el indicador *stock*, ambos países parecen tener una política de encarcelamiento similar cuando su uso de la prisión es, por el contrario, muy diferente. Para comprender estas diferencias se hace, por ende, necesario reintroducir en el análisis las cuestiones de los *flujos* de entrada y de la *duración* media del tiempo de estancia en prisión.” (Chantraine 2012, pág. 24–25)

Como puede verse en este ejemplo, a stock similares pueden ser muy diferentes los estilos penales en función de los flujos, dado el tiempo de condenas mayoritariamente impuestas y las condiciones de su cumplimiento efectivo. Es así que la prevalencia de penas cortas es concurrente con grandes flujos de ingresos y egresos, mientras que la prevalencia de penas largas tiende a aumentar los stock por un efecto acumulativo (ejemplos de casos en uno y otro sentido para Europa pueden verse en Tubex y Snacken (1995) y en Pavarini (2006)). Pero como veremos en este trabajo, no sólo las penas impuestas tienen una notable influencia en estas dinámicas, sino que **la refrenda judicial de las detenciones mediante el uso y abuso del dictado de prisión preventiva** legitima un flujo constante de personas que pasan del “estado de libertad a una institución de detención”.

3. Flujo de ingresos y egresos, método de análisis a partir de los datos.

A partir de los datos provistos por el SPF lo que básicamente realizamos son comparaciones entre listados publicados mensualmente, así consideramos egresos a quienes estando en el primer listado no figuran en el contiguo y, por el contrario, consideramos ingresos a quienes estando en el listado más actual no estaban en el anterior. Este procedimiento plantea una serie de limitaciones, sin embargo, con la información existente, es la mayor aproximación posible³.

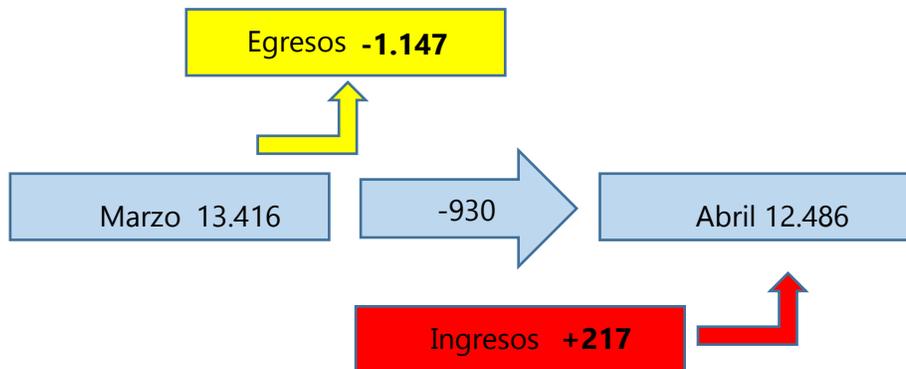
Veamos un ejemplo: En el listado de marzo de 2020 se da cuenta de 13.416 personas encarceladas en el SPF y en el de abril de 2020 se da cuenta de 12.486 personas encarceladas

³ Ver anexo Metodológico en Procuración Penitenciaria de la Nación 2021.

en el SPF o sea un descenso de 930 personas de un listado a otro, que podríamos graficar así:



Sin embargo, al comparar un listado con otro, caso por caso, vemos que hay 1.147 personas registradas en marzo que no están en los listados de abril, y 217 en los listados de abril que no figuraban en marzo, lo que podemos graficar del siguiente modo:



Entonces, se produjeron 1.147 egresos y 217 ingresos en el lapso de un mes, de modo que el saldo de baja del encarcelamiento (del stock) es el resultado de una cantidad de egresos que no es compensada por los ingresos. Como puede verse las variaciones de stock están determinadas por la relación entre ingresos y egresos y ahí radica la importancia de producir esta información ya que nos permite comprender las dinámicas de encarcelamiento.

Hay que tener presente que mientras **los egresos son producto de una actividad penitenciaria-judicial, los ingresos lo son de una actividad policial-judicial.** Por lo tanto, es de importancia señalar que, tanto para los ingresos como para los egresos, la agencia clave,

es la judicial ya que es la que convalida la captura policial y la que permite el egreso penitenciario.

4. Agregado anual de egresos e ingresos

Un dato que se puede producir a partir de estos cálculos es el agregado anual de ingresos y egresos, para el año 2019 que hemos procesado por completo, los primeros (ingresos) alcanzaron a 12.707 y segundos (egresos) a 11.948. Además, con la suma de los egresos y del stock (a fin de año) tenemos el conjunto de las personas que pasaron por cárceles del SPF en un año, este es uno de los datos más reveladores del impacto del encarcelamiento.

Entonces para el 31 de diciembre de 2019 se encontraban encarceladas 13.807 personas, pero habían pasado por cárceles del SPF al menos 11.948, lo que da **un total de 25.755 personas que pasaron, o se encontraban, encarcelados en el año 2019.**

O sea, pasaron por una cárcel del SPF casi el doble de personas que lo que nos dice el stock del 31 de diciembre: la captura y circulación por poco tiempo en un espacio carcelario es distintivo del punitivismo judicial de los últimos 10 años.

Y cabe la aclaración que decimos *al menos* porque esta cifra no tiene en cuenta a todos los que pasaron por las alcaldías penitenciarias, pero no llegaron a las cárceles, tampoco a aquellas personas que ingresaron y egresaron a las cárceles en un mismo mes y por tanto no aparecen en los listados. Estos no son datos menores ya que hay una profusa cantidad de personas que son detenidas y entran al SPF ya sea a sus alcaldías judiciales o que incluso son trasladadas a cárceles sin que se les dé ingreso formal, quedando alojadas para pernoctar en retenes (“leonerías”) de las áreas judiciales, otros llegan a ingresar, pero sólo por unos días hasta la resolución judicial.

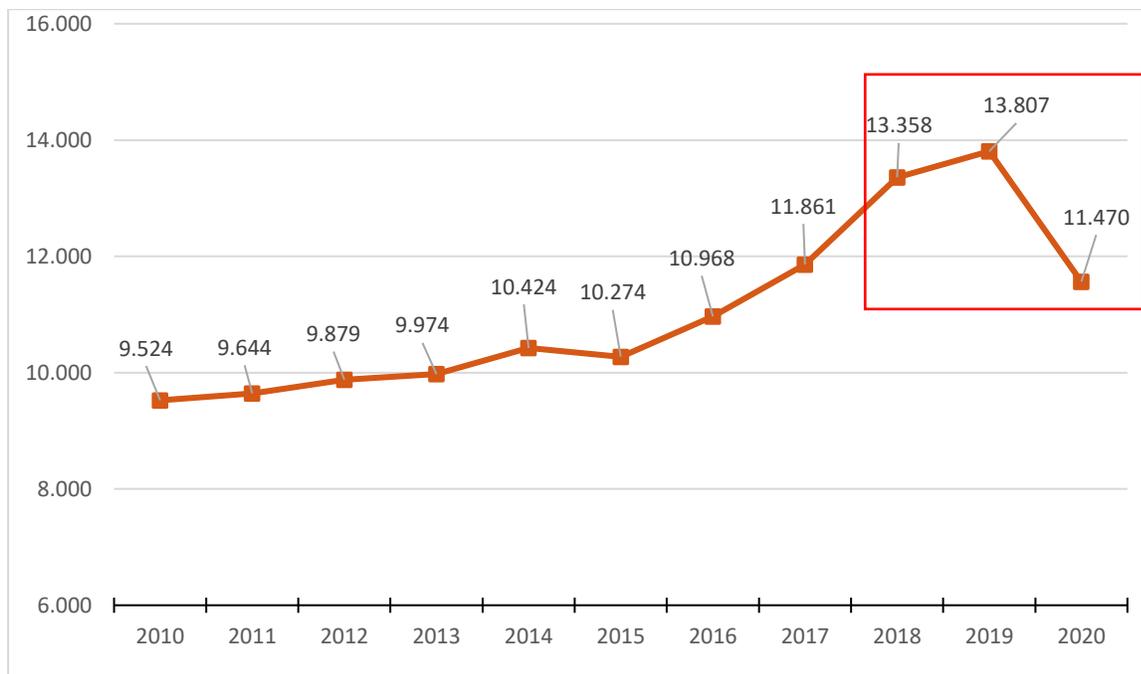
5. Sobre la dinámica del encarcelamiento: evolución del Stock

A continuación, vamos a describir la dinámica del encarcelamiento por un período de dos años, de octubre de 2018 a octubre de 2020. Primero vamos a abordar la evolución del stock anual en una serie más larga 2010-2020, para concentrarnos luego en el período de estudio con una serie mensual que nos permita precisar la descripción. Más adelante a partir de la descripción de los flujos veremos como se explica la evolución descripta.

Evolución del stock según cortes anuales 2010-2020

La evolución de la cantidad **de población encarcelada** en el SPF, o sea el stock, se caracterizó por su crecimiento durante la última década, el incremento se venía acelerando sostenidamente y se hizo especialmente agudo desde el año 2015 hasta comienzos del año 2020, pero durante este último año se produce un descenso importante, como puede observarse en el **Gráfico 1**:

Gráfico 1: Total de presos y presas en el SPF presentes a fin de año (stock) (evolución anual 2014-2020*)



Fuente: Elaboración propia en base a partes y listados públicos del SPF.

Entre los años 2015 y 2018 el incremento se acelera año a año: en 2016 hay 694 personas presas más que el año anterior, en 2017 se incrementan en 893 y en 2018 en 1.202. Se produce una desaceleración entre 2018 y 2019 con un incremento de 449 y, como dijimos una caída durante el transcurso del año 2020, que se corresponde con la puesta en vigor del “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio” (ASPO) en el marco de la pandemia de COVID-19.

Para precisar estas dinámicas haremos un seguimiento de los cortes mensuales en el período que hemos destacado con un recuadro rojo en el **Gráfico 1**, y luego avanzaremos sobre los ingresos y egresos en ese mismo período.

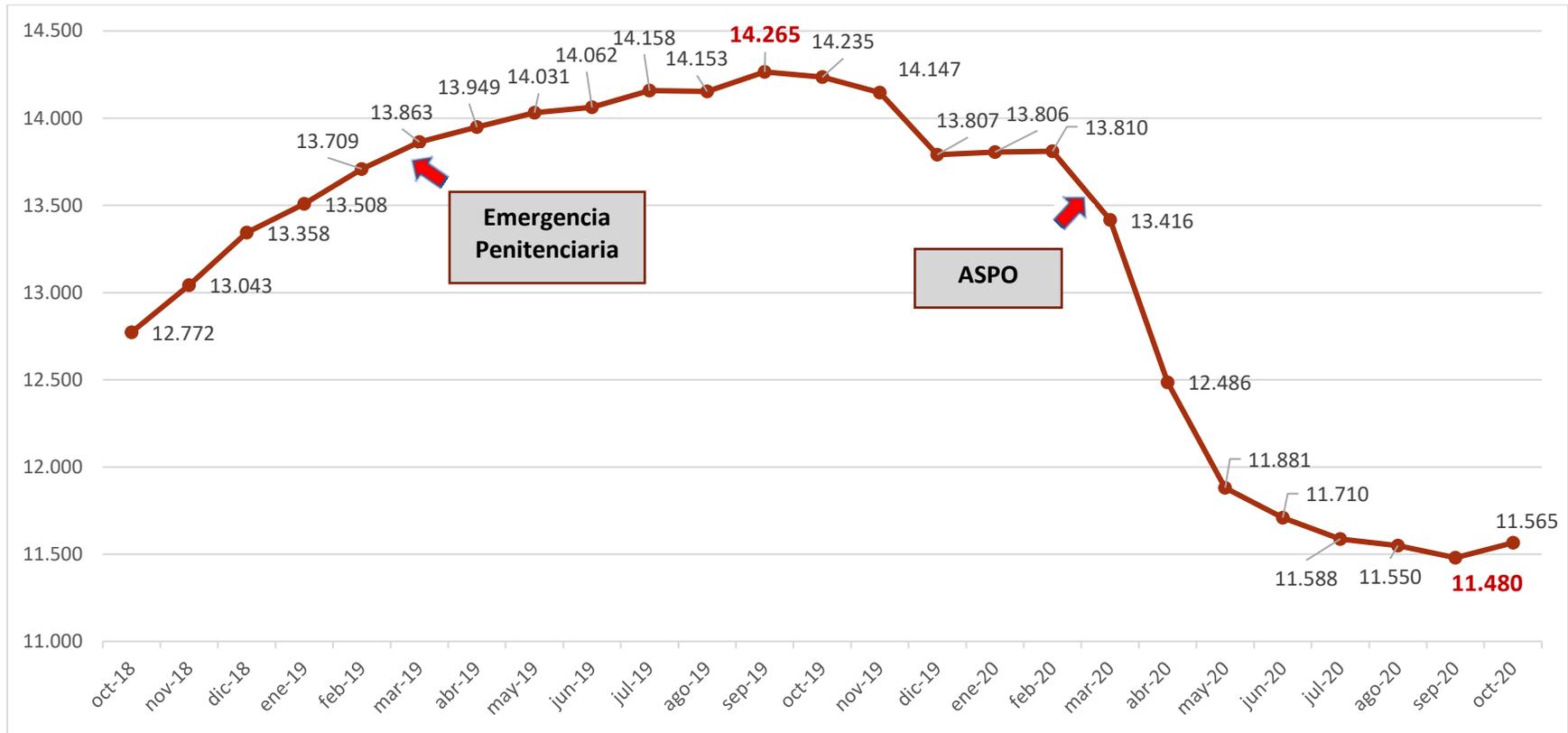
Evolución del stock según cortes mensuales, octubre 2018 – octubre 2020

En el **Gráfico 2** presentamos la evolución del stock según cortes mensuales entre octubre de 2018 y octubre de 2020. A partir de este gráfico podemos destacar varias cuestiones:

Lo primero, es que la aceleración del aumento de población encarcelada se mantuvo hasta alrededor de abril de 2019, a partir de allí el incremento se desacelera, encuentra su techo en setiembre y comienza a descender, en diciembre se acelera la caída y se estabiliza en torno a los 13.800 detenidos/as hasta febrero y finalmente en marzo cae abruptamente. O sea que **el crecimiento se mantuvo en parte de 2019, se lentificó y luego se revirtió en caída antes de la pandemia de 2020**. Un movimiento que no podíamos captar a partir de los cortes anuales y que demuestra que la dinámica del encarcelamiento en el SPF está muy afectada por procesos de alta rotación.

Otra cuestión para destacar y que queda oculta a partir de los cortes anuales, es el “techo” y “piso” reales de población carcelaria alcanzados. Con los cortes anuales tenemos un techo de 13.807 para diciembre de 2019, sin embargo, **como vemos en el gráfico 2 la población siguió creciendo hasta setiembre de 2019 y llegó a un “techo” 14.265 personas. Por su parte el “piso” llegó a 11.480 en setiembre de 2020 y ya empieza a revertirse con una nueva alza**. Entre uno y otro extremo, tenemos una diferencia de 2.785 personas encarceladas en el lapso de un año, de setiembre de 2019 a setiembre de 2020 lo que nos da una idea de la amplitud que pueden alcanzar las fluctuaciones producidas en el encarcelamiento.

Gráfico 2: Total de presos y presas en el SPF presentes a fin de mes (stock) (evolución mensual oct-2018 / oct- 2020)



Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF e información de inspecciones de la PPN.

La tercera cuestión es que marcamos con flechas dos hitos importantes. Por una parte, una flecha indica el 25 de marzo de 2019, en que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por la Resolución 184/2019, declaró la “*emergencia en materia penitenciaria*” y que coincide con el desaceleramiento del incremento. Con la otra flecha se indica el 19 de marzo de 2020, día en que se decretó el “*Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio*” (ASPO) por el COVID-19, y que coincide con la marcada baja en el encarcelamiento, pero como pudimos ver, en un contexto de meses anteriores de baja. Por supuesto que la determinación de la influencia de estas medidas político-administrativas requiere estudios complementarios, pero nos permitirá plantear algunas hipótesis.

Así, con la evolución mensual tenemos una aproximación acerca de los flujos de población que nos ilustra sobre su dinamismo con mayor precisión que con los cortes anuales.

6. Evolución de los flujos, ingresos y egresos, octubre 2018 – octubre 2020

A continuación, vamos a presentar los flujos de ingresos y egresos de personas encarceladas al SPF. A partir del **Gráfico 3** se pueden destacar cuatro períodos que coinciden a grandes rasgos, con los destacados al ver la evolución del stock:

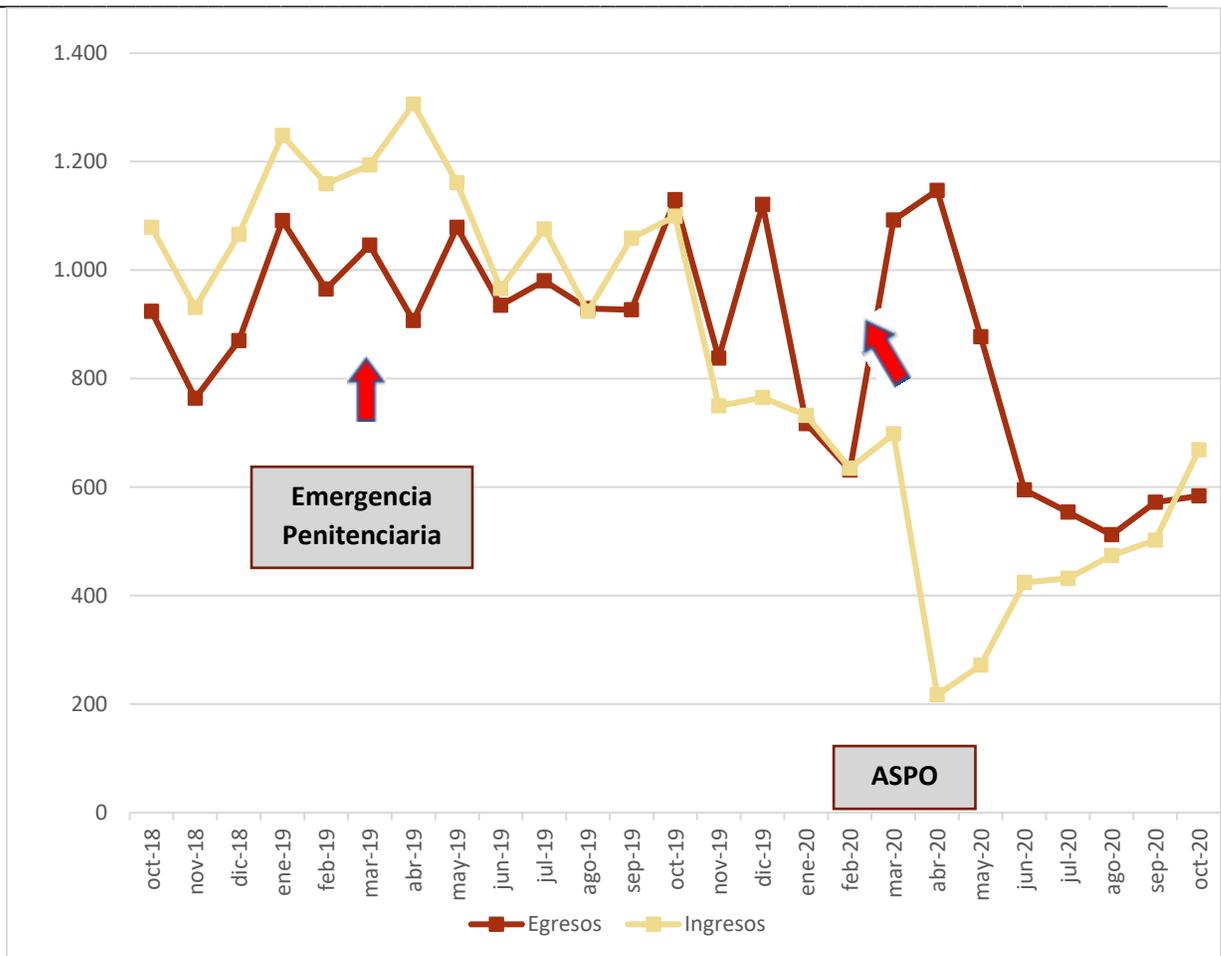
1. Hasta abril de 2019 el stock crecía aceleradamente, en este punto se llega al “techo” de los ingresos con 1.306 casos. La constante en esos meses es que los ingresos superan ampliamente a los egresos, esta parece ser la dinámica que se vería sosteniendo por largo tiempo con el resultado de un stock creciente de personas encarceladas.

2. A partir de mayo de 2019, a un mes de decretada la “*emergencia penitenciaria*”, cambia el comportamiento de los ingresos que descienden de modo marcado, se producen varios meses de paridad con los egresos, y algunos pocos algo superiores, el saldo del período es de crecimiento del stock, pero de modo desacelerado. Es interesante destacar que la “*emergencia*” no parece tener efecto inmediato en los egresos (estos incluso presenten un leve descenso) o sea en términos penitenciarios ese decreto no implicó una política de solturas, sino en una **serie de medidas para administrar el hacinamiento**, como la baja de los

estándares de habitabilidad permitiendo la introducción de camas cuchetas, por

**Gráfico 3: Egresos e ingresos en el SPF por mes (flujos)
(evolución mensual oct-2018 / oct- 2020)**

Mes	Egresos	Ingresos
oct-18*	924	1.079
nov-18*	764	931
dic-18*	870	1.066
ene-19*	1.091	1.248
feb-19*	965	1.159
mar-19*	1.046	1.194
abr-19	907	1.306
may-19	1.079	1.161
jun-19	935	966
jul-19	980	1.076
ago-19	929	924
sep-19**	927	1059
oct-19	1.130	1.099
nov-19	838	750
dic-19	1.121	765
ene-20	717	732
feb-20	631	635
mar-20	1.092	698
abr-20	1.147	217
may-20	877	272
jun-20	595	424
jul-20	554	432
ago-20	512	474
sep-20	572	502
oct-20	584	669



*De octubre de 2018 a marzo de 2019 los datos no incluyen la población del CPF VI Cuyo **Para setiembre de 2019 los datos son imputados por discrepancias entre los listados. Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

ejemplo. Pero por otra parte la actividad de refrenda judicial de las capturas si parece haber cambiado, esto último podemos plantearlo a modo hipotético ya que se requiere profundizar la investigación con datos de capturas policiales para el período.

3. El siguiente punto de inflexión se produce entre octubre y noviembre de 2019. En octubre se da el **“techo” de egresos del año 2019 con 1.130 casos** (una cifra que solo se va a superar levemente al año siguiente en el contexto de la ASPO). **Esa cifra supera por primera vez a la de ingresos (1.099)** que, aunque se mantienen altos ese mes bajan bruscamente en el mes de noviembre a 750 casos abriendo un período de tendencia descendente de ingresos que llega hasta la ASPO. Por el contrario, los egresos se van a mantener por encima de los ingresos o a la par, en un movimiento que fluctúa con amplitudes importantes (de entre 300 y 400 casos). El saldo del período es claramente una baja del stock de encarcelados, marcando la reversión de la tendencia de los últimos años de crecimiento continuo.

4. El 19 de marzo de 2020, se decretó el “Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio” (ASPO) por el COVID-19. La elevación de los egresos en marzo no parece ser una consecuencia inmediata de la puesta en vigencia de la ASPO⁴. Decimos esto a partir de considerar varias cuestiones: por una parte, ya a mediados de marzo el stock de personas encarceladas estaba en baja con respecto al de los meses anteriores, y esto en un contexto de alza de los ingresos, lo que implica que los egresos ya estaban aumentando, siguiendo la tendencia del período antes descripto. Por otra parte, la cifra de egresos de marzo (1.092) es incluso levemente menor que los picos del año anterior (octubre 1.130 y diciembre 1.121) por lo cual no parece tener un carácter excepcional. Finalmente hay que tener presente cuales fueron las medidas administrativas adoptadas: en el plano judicial el 13 de abril de 2020 sale la Acordada 9/20 de la Cámara Federal de Casación Penal, pueden considerarse impactando recién en los datos de fines de abril, (1.147) una cifra que tampoco parece revestir un carácter excepcional, (apenas 55 casos más que el mes anterior). En todo caso parece haber acelerado la resolución de pedidos de prisiones domiciliarias que habían sido previamente presentadas, y/o excarcelaciones también pendientes de resolución. Por el lado de las medidas especiales o excepcionales no hay datos consistentes, no se publicaron listados oficiales. Si tomamos por ejemplo el caso de las penas cortas, aludidas expresamente en la Acordada 9/20, ya hemos podido demostrar que *“el descenso (...) fue paulatino lo que debe leerse en el contexto de un descenso de las detenciones antes que en*

⁴ Esto fue trabajado en particular en (Procuración Penitenciaria de la Nación 2020b)

https://ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/Reporte_de_flujos_de_Encarcelamiento_en_el_SPF_marzo_mayo_2020.pdf

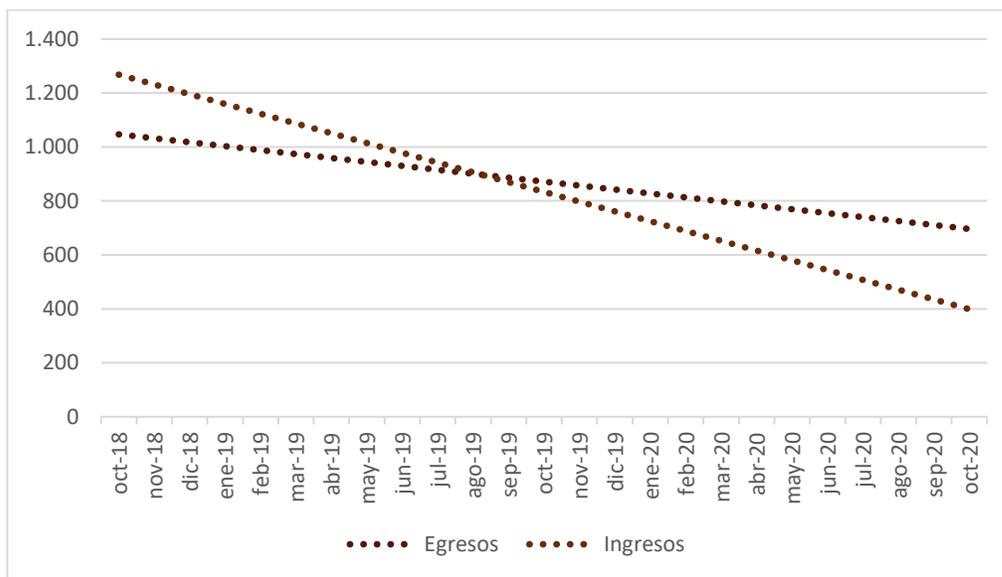
*relación con liberaciones excepcionales*⁵ de modo que la reducción de los y las condenados/as con esas penas se debió al agotamiento de las penas más cortas sin que sean compensadas con nuevos ingresos de personas con esas penas. Es probable que la acordada 9/20 haya tenido una influencia mayor sobre los ingresos, favoreciendo una práctica judicial menos prodiga en el dictamen de prisiones preventivas y más proclive a imponer arrestos domiciliarios, todos casos que en los años anteriores despachaba rápidamente al ámbito penitenciario. La otra medida administrativa, que tuvo un fuerte impacto, fue la decisión del SPF de no recibir ingresos por la Alcaldía de Tribunales U28, de modo que a la baja de la captura policial producto de la ASPO se le sumó una restricción a los ingresos al SPF, esto generó un circuito para las detenciones policiales que saturó la Alcaldías de la Policía de la Ciudad sin pasar por el ámbito penitenciario, lo que redujo fuertemente el flujo de ingreso y egreso de personas procesadas o detenidas a la espera de una decisión judicial en las cárceles.

Después de abril la coyuntura ASPO toma la forma de un paulatino retorno a los niveles de principio de año. Por una parte, los egresos van a disminuir hasta agosto, lo que se explica básicamente por la caída del stock, y fundamentalmente de aquellas poblaciones de mayor rotación: procesados/as y condenados/as a penas cortas. Mientras que los ingresos van recuperándose paulatinamente hasta volver a superar los egresos en el mes de octubre, sin embargo, buena parte de las personas detenidas en CABA está quedando en las Alcaldías de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires.

En el **Gráfico 4** podemos ver una síntesis de las dinámicas de estos dos años estudiados a partir del cálculo de las Líneas de tendencia con una ecuación lineal. Vemos que la reversión de la relación de ingresos que superan los egresos se revierte a mediados de 2019 iniciando un ciclo de egresos que superan los ingresos. Pero si atendemos a las dinámicas de las líneas las dos tienden a la baja, ingresos y egresos, siendo la primera la que impone el movimiento de conjunto de baja del stock.

⁵ Ver: Procuración Penitenciaria de la Nación 2020a, pág. 12–16 <https://ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/6-INFORME-SOBRE-CONDENAS-CORTAS-OCT-20.pdf>

Gráfico 4: Líneas de tendencia de Egresos e ingresos en el SPF por mes (flujos) (evolución mensual oct-2018 / oct- 2020)



Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

Caracterización de egresos según situación procesal, octubre 2018 – octubre 2020

La información producida en cuanto a flujos de ingresos y egresos permite abrir algunas líneas de investigación interesantes para una mejor caracterización de las dinámicas del encarcelamiento. Con ese objetivo para este informe hemos avanzado en la producción de información sobre la situación procesal de las personas al momento del egreso, ya que esto da cuenta del carácter de las condiciones judiciales en que es impuesta la prisión para miles de personas.

Debemos recordar que quienes se encuentran procesados están privados de su libertad en el marco de una medida de custodia y a la espera de una decisión judicial. En efecto, tanto la imposición como el mantenimiento y la prolongación en el tiempo de la prisión preventiva plantean cuestiones de orden constitucional ya que a todo imputado le asiste el estado jurídico

de inocencia garantizado por la Constitución Nacional y por diversos Tratados Internacionales de Derechos Humanos. De allí surge el derecho de toda persona a permanecer en libertad durante la tramitación del proceso penal hasta que no recaiga sentencia firme de condena que declare su culpabilidad y le imponga una pena.

Ahora bien, es sabido y evidente que en nuestro país hay un uso extendido y abusivo de la prisión preventiva, esta no es una excepción entre las prácticas judiciales, sino por el contrario, la regla.

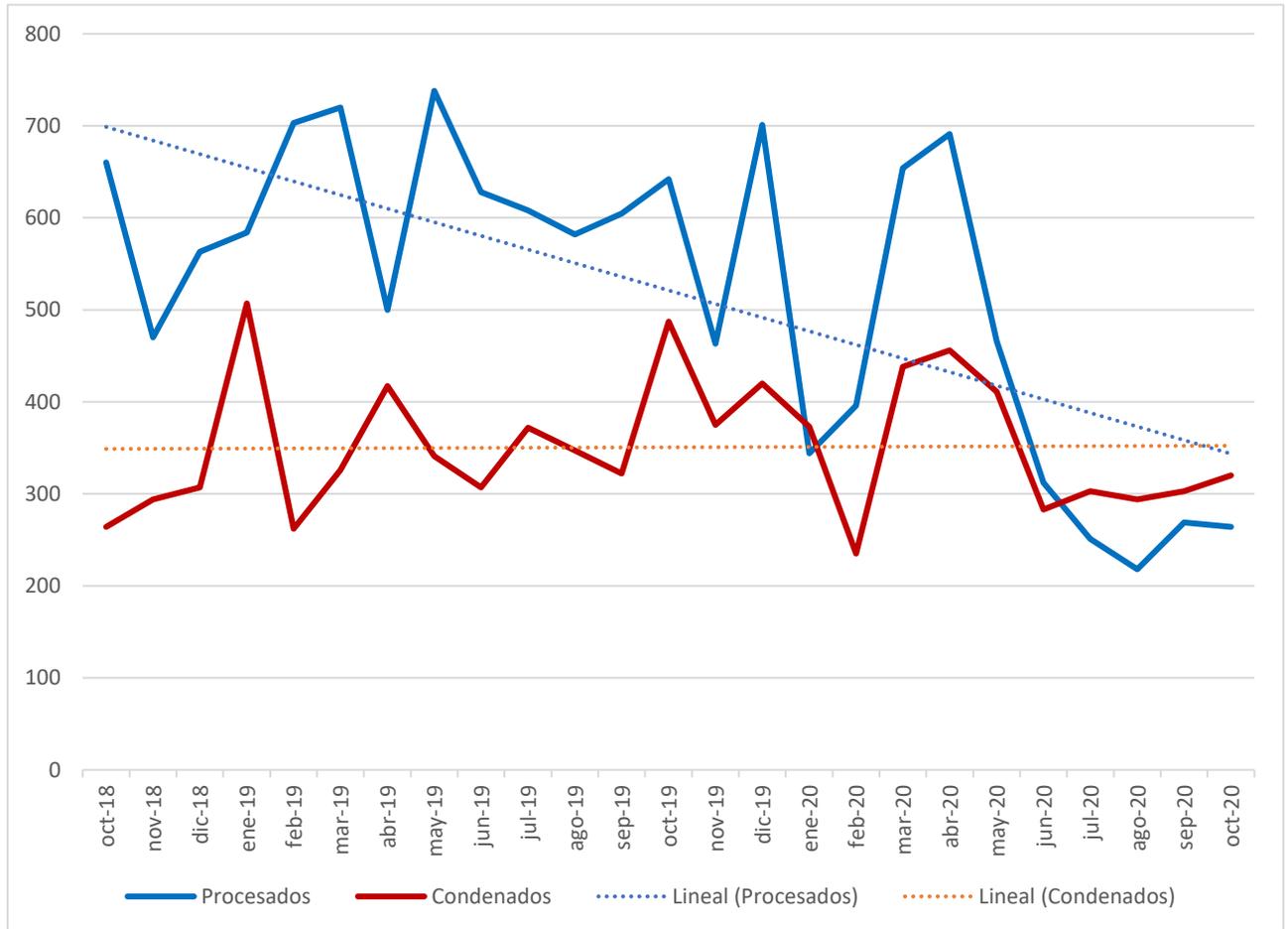
Evolución de egresos del SPF por mes según situación procesal (flujos) oct-2018 / oct-2020.

Mes	Proc.	Con.
oct-18	660	264
nov-18	470	294
dic-18	563	307
ene-19	584	507
feb-19	703	262
mar-19	720	326
abr-19	500	417
may-19	738	341
jun-19	628	307
jul-19	608	372
ago-19	582	347
sep-19	605	322
oct-19	642	487
nov-19	463	375
dic-19	701	420
ene-20	344	373
feb-20	396	235

mar-20	654	438
abr-20	691	456
may-20	466	411
jun-20	312	283
jul-20	251	303
ago-20	218	294
sep-20	269	303
oct-20	264	320

En el **Gráfico 5** vemos la evolución mensual de los egresos según la situación procesal, podemos comprobar rápidamente que las personas procesadas superan a las condenadas en casi todo el período de estudio, menos en unos pocos meses, en particular durante la ASPO. Esto último período justamente pone en contraste, negro sobre blanco, que una elevada proporción de “egreso de procesados” es la consecuencia de una amplia convalidación judicial de la captura policial. Estas afirmaciones deben seguir siendo contrastadas con estudios cualitativos que permitan descripciones precisas de estos egresos, como así también con estudios cualitativos de series temporales más largas. Pero en principio hemos dibujado las líneas de tendencia porque nos interesa, en esta etapa del estudio destacar, en relación con el análisis de los flujos que hemos hecho precedentemente, justamente como la tendencia de los egresos de procesados acompaña los comportamientos más dinámicos de los flujos de encarcelamiento, mientras que los egresos de condenados muestran mayor estabilidad en el tiempo.

Gráfico 5: Egresos del SPF por mes por situación procesal (flujos) (evolución mensual oct-2018 / oct- 2020)



Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

Esta preponderancia de los procesados evidencia como en los períodos de auge de captura punitiva, la actividad judicial desplegada en el marco de decisiones procesales impone castigos sin dar sentencia, ya que la limitación de la libertad, aunque fundada en una medida de custodia no puede ser escindida de la realidad de la vida en prisión. De modo que la limitación de la libertad ya implica un castigo y las condiciones reales en que se despliega esa mediada reafirman esa cualidad.

Para empezar, en términos reglamentarios hay un plus disciplinante-pedagógico, sobre la mera privación de libertad, que habilita el despliegue de la práctica sancionatoria sobre aquellos que están “sólo” bajo custodia. Podemos leer lo siguiente en el manual interno del CPF I:

“Los Complejos Penitenciarios Federales, son Unidades del Servicio Penitenciario Federal; Institución que tiene como finalidad que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley; procurando su adecuada reinserción social y, además, de retener y custodiar a los procesados procurando que afiancen o adquieran pautas de comportamiento y convivencia aceptadas por la sociedad.”

En todo lugar donde coexistan varias personas es necesario mantener y ajustarse, inevitablemente, a ciertas reglas que hagan posible una adecuada convivencia. Estas reglas o normas son para procesados y condenados y encuentran sustento en la normativa legal vigente... “

Manual del interno del CPF I -Ezeiza_ 2007

Servicio Penitenciario Federal Argentino Boletín Público Normativo Año 14 n° 259

Si bien se plantean objetivos distintos para condenados (“*comprender y respetar la ley*”) y para los procesados (“*afianzar o adquirir pautas de comportamiento*”), en el párrafo siguiente queda en claro que “*Estas reglas o pautas son para procesados y condenados*”.

Queda así desde la misma reglamentación habilitada una práctica penitenciaria que no distingue procesados de condenados. Lo cual ha corroborado una y otra vez la PPN en

distintas intervenciones e inspecciones, es un hecho en el ámbito del SPF que no hay una división entre procesados y condenados, por el contrario, en general unos y otros comparten pabellones y condiciones de vida mezclándose quienes han sido considerados “culpables y han sido penados” y aquellos que “están a la espera de sentencia”. Incluso se puede afirmar que aquellos que se encuentran procesados, y llevan relativamente poco tiempo en la cárcel, suelen estar en las peores condiciones ya que circulan por los espacios más precarios, como pabellones de ingreso y aquellos más conflictivos. Sólo pasado un tiempo, cuando “hacen pie” pueden ir “mejorando” algo, esto si llegan a establecer redes internas con otros presos y presas. También lleva un tiempo acceder al trabajo en condiciones de “procesados” y esto sólo es posible para quienes prevén quedar condenados y se avienen a tramitar el REAV para pasar a ser tratados como condenados y acceder al trabajo como modo de mejorar sus condiciones de vida.

En definitiva, la masa de personas que circula como procesados, en calidad de “*detenidos*” por unas decenas de días, o bajo “*prisión preventiva*”, por varios meses y hasta años, viven bajo condiciones degradadas y con riesgos ciertos de vida, en un contexto de incertidumbre legal pero también vital, todo lo que excede “la privación de libertad”. Por lo tanto, la producción de información sobre situación procesal en que las personas pasan por las cárceles es significativa, en especial si la analizamos con relación a los períodos de crecimiento y decrecimiento porque da cuenta de las prácticas punitivas de imposición de castigo “en los hechos” por medio de un uso discrecional de las normas procedimentales en la práctica judicial. Es por estas razones que la relación entre la cantidad de procesados y de condenados es considerada habitualmente como un indicador de “*ineficiencia*” judicial, en tanto una alta porción de procesados indicaría la “*lentitud*” de la justicia para concluir los procesos. Este razonamiento en cuanto a la lentitud y la ineficiencia es válido al considerar los stocks y bajo la premisa y de que efectivamente los procesados son potenciales condenados. Sin embargo, hay situaciones donde la “ineficiencia” se constituye en una clara injusticia, la más clara es cuando un proceso, que implicó tiempo de encarcelamiento termina con una sentencia absolutoria. Otra de las situaciones que hemos encontrado en las entrevistas es la de aquellos que se avienen a juicios abreviados de penas excarcelables urgidos por salir cuanto antes de

la cárcel, en estos casos la prisión preventiva (la real, la que se vive y sufre en la cárcel) tienen el carácter de una política “inquisitorial”.

7. Agregado anual (2019) de egresos por situación procesal

Y esto es lo que puede observarse con bastante claridad al hacer intervenir los flujos, **la gran mayoría de las personas encarceladas circulan por la cárcel en calidad de procesados**. Más arriba decíamos que para el 31 de diciembre de 2019 se encontraban encarceladas 13.807 personas, pero habían pasado por cárceles del SPF al menos 11.948, lo que da un total de **25.755 personas que pasaron, o se encontraban, encarcelados en el año 2019**. En la **Tabla 1** presentamos estos datos cruzados por la situación procesal de las personas encarceladas:

Tabla 1: Stock y egresos por situación procesal (2019)

	Procesados		Condenados		Total	
Stock	7.510	54,5%	6.281	45,5%	13.791	100,0%
Egresos	7.474	62,6%	4.483	37,5%	11.957	100,0%
Total	14.984	58,2%	10.764	41,8%	25.748	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

Detengámonos primero en el stock de encarcelados al 31 de diciembre de 2019, de las 13.791 personas encarceladas, 7.510 (54,5%) se encontraban en carácter de procesados y 6.281 (45,5%) eran condenados, lo que de por sí es un dato preocupante teniendo en cuenta las consideraciones más arriba planteadas. Pero ahora miremos lo que sucedió con quienes egresaron durante ese año 2019, mientras 4.483 (37,5%) lo hizo figurando como condenado, 7.474 (62,6%) personas figuraban como procesados hasta el último listado en que aparecen. **O sea: casi dos tercios de las personas que circularon por la cárcel durante el año lo hicieron como procesados.**

Al agregar las dos categorías, stock y egresos, y calcular el porcentaje sobre el total de las 25.755 personas que pasaron, o se encontraban, **encarcelados en el año 2019, tenemos que 14.984 (58,2%) estaban o pasaron por la prisión en carácter de procesados mientras que 10.764 (41,8%) fueron como condenados.**

Sabemos, aunque no lo podemos precisar, que estos egresos corresponden a una multiplicidad de situaciones: la caída de la causa por falta de méritos, el cumplimiento de los plazos de detención sin aplicación de prisión preventiva, algunos pocos otorgamientos de arrestos domiciliarios, la caída de prisiones preventivas por apelaciones, entre otras situaciones. Pero también sabemos, por las entrevistas realizadas en decenas de trabajos de campo en las cárceles, que en muchos de los casos se trata de penas impuestas que resultan ser excarcelables de inmediato. De modo que se produce la liberación sin que las personas lleguen a adquirir el carácter de “condenado/a” en el ámbito penitenciario, o sea que sean registrados/as como tales. Lo grave de esta situación es que la producción de esas penas pone en evidencia que muchas de estas personas estaban en condiciones de ser excarceladas desde un principio, y que no se justificaba el dictado de la prisión preventiva durante un proceso cuyo resultado hizo del tiempo de custodia una “*pena anticipada*”. Habiéndoseles impuesto en los hechos una pena de prisión, pero sin que entren, ni formalmente, en el ámbito de la ejecución de la pena y pasando por las situaciones más precarias e inseguras.

8. Tiempo de detención sufrido por quienes circulan por la cárcel como procesados diciembre 2019.

La gravedad de esta situación se hace evidente cuando consideramos los tiempos de detención transcurridos antes del egreso, que nos permiten hipotetizar al menos las penas impuestas⁶. Como una primera aproximación a esta cuestión hemos construido la **Tabla 2**, en

⁶ Aquí hay que volver a resaltar que la falta de estadísticas oficiales y en especial judiciales que den cuenta de las decisiones tomadas por sus agentes, sin esa información debemos aproximarnos a estas cuestiones de modo hipotético hasta poder realizar estudios más detallados y cualitativos.

la que vemos los tiempos transcurridos entre la fecha de la detención y el egreso de los listados para las 701 personas que figuraban como procesadas hasta diciembre de 2019.

Muy grosso modo se pueden plantear cuatro escenarios judiciales típicos:

Lo primero que tenemos que destacar es que 185 personas (26,4%) estuvieron en una cárcel por entre diez días y tres meses, por lo que es razonable pensar que gran parte de estas personas no llegaron ni a estar bajo prisión preventiva, sino que por distintas dilaciones⁷ se mantuvieron en calidad de detenidas, para ser excarceladas luego por distintos motivos. **Es sumamente significativo que hasta un cuarto de las personas que circularon por la cárcel pudieran ni siquiera haber reunidos las causales para la prisión preventiva.**

Tabla 2: Egresos de “procesados” por tiempo de detención diciembre de 2019

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Hasta 3 meses	185	26,4%	26,4%
Hasta 6 meses	144	20,5%	46,9%
Hasta 9 meses	88	12,6%	59,5%
Hasta 1 año	47	6,7%	66,2%
Hasta 2 años	148	21,1%	87,3%
Hasta 3 años	45	6,4%	93,7%
Más de 3 años	44	6,3%	100,0%
Total	701	100,0%	

⁷ Hay una serie de prácticas judiciales por medio de las que se ratifican las detenciones sin dictar la prisión preventiva, en especial la denegación de excarcelación, sobre esta cuestión puede verse: INECIP 2012

Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

Lo segundo a destacar es que, si los egresos se produjeron por liberaciones inmediatas a consecuencia del dictado de condenas, estas tienen que haber sido, para alrededor del 75% de los casos (aquellas 472 personas que estuvieron entre 3 meses y 3 años), penas de montos pequeños: 1. Condenas de cumplimiento efectivo que estaban agotadas al momento de la sentencia, o sea no mayores de tres años. 2. Condenas de hasta tres años en suspenso por falta de antecedentes. Y 3. Condenas de hasta el doble del tiempo transcurrido en detención, pero para personas sin ningún antecedente de modo que en la misma sentencia condenatoria se otorgue la libertad condicional.

La tercera situación típica sería la caída de la prisión preventiva ya sea por su reconsideración en una apelación, por el cese de los motivos porque fue dictada o porque trascurrieron dos años sin sentencia (lo que no es automático).

La cuarta y última situación típica es la que comprende a 44 casos (6,3%) y puede darse también en los anteriores sobre todo en la franja que estuvo entre 2 y 3 años. Son aquellos que con una condena de primera apelada no son registrados como “Condenados”, estos pueden haber sido excarcelados ya sea porque agotaron la pena impuesta en primera instancia o porque la revisión de esta los puso en alguna de las situaciones antes descritas. Este ejercicio hipotético de poner en relación escenarios típicos con los tiempos de detención sufridos nos permite poner en evidencia la regularidad con que jueces y fiscales hacen un uso desmedido de la prisión preventiva. Consideremos que uno de los motivos para la imposición de la prisión preventiva es una expectativa de pena mayor de 8 años, como hemos visto en el 94 % de los casos si se logró la excarcelación tras una condena no puede haber llegado a ese monto. Por lo cual en el mismo momento que la condena “*justifica*” el tiempo de detención anterior negándoles a los condenados el estado de inocencia, también borra los límites mínimos para la imposición de penas de prisión efectiva haciendo de la instancia de “*custodia*” la imposición de un castigo efectivo y anticipatorio de la condena y la culpabilidad.

Así el uso discrecional de los procedimientos que convalidan las detenciones, como su carácter coactivo, dan cuenta del poder de castigar desplegado. Porque si bien el derecho de castigar se sustenta en la ley, el poder de castigar lo hace en la materialidad del castigo, porque lo que la ley limita en la idealidad universal del derecho a la vez lo habilita discrecionalmente en la materialidad de las prácticas judicial, policial y penitenciaria. (Daroqui 2020, 2019). Es en esta heterogeneidad del derecho donde la teoría material de la pena ahonda en la relación entre orden social y castigo en tanto se entiende a este último como un hecho social en sí, que debe abordarse empíricamente en relación con el devenir del orden social capitalista (Pavarini, 2006).

9. Bibliografía

Chantraine, Gilles (2012): Prisión y gubernamentalidad: el caso francés. En: GESPyDH (ed.): Seminario de estudios comparados sobre las estrategias del gobierno de la cárcel neoliberal en Argentina y en Francia. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Daroqui, Alcira (2019): A qué llamamos castigo? Reflexiones a partir de su despliegue efectivo. Ponencia Mesa 27 Daroqui Alcira UNSJ Agosto 2019. 2° JORNADAS PROVINCIALES DE SOCIOLOGIA DE SAN JUAN. Universidad Nacional de San Juan. San Juan, 2019.

Daroqui, Alcira (2020): Poder de castigar: cárcel, violencia y orden social. En: Jorge Nuñez y Pablo Andrés Vacani (eds.): El castigo en la conformación de los saberes penales y penitenciarios. Racionalidades, instituciones y tratos punitivos en la Argentina siglos XIX-XXI: Ediciones del Sur.

INECIP (2012): El estado de la prisión preventiva en la argentina. Situación actual y propuestas de cambio. Buenos Aires: INECIP Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales:

Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires (2019): Informe estadístico RUD. Año 2019. Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires.

Motto, Carlos Ernesto; Daroqui, Alcira (2018): Aportes de la investigación social sobre la "cuestión carcelaria" para la intervención en derechos humanos. Encarcelamiento masivo y política condenatoria: producción de información y lectura crítica de datos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Procuración Penitenciaria de la Nación.

Pavarini, Massimo (ed.) (2006): Un arte abyecto. Ensayo sobre el gobierno de la penalidad. 1. ed. Buenos Aires: Ad-Hoc.

Pavarini, Massimo (2009): Castigar al enemigo. Criminalidad, exclusión e inseguridad. 1a. ed. Quito: FLACSO Ecuador; Alcaldía Metropolitana.

Procuración Penitenciaria de la Nación (2020a): Evolución de personas encarceladas en el SPF con penas de hasta 36 meses. Procuración Penitenciaria de la Nación.

Procuración Penitenciaria de la Nación (2020b): Flujos de encarcelamiento en el S.P.F. marzo-mayo 2020. Procuración Penitenciaria de la Nación.

Procuración Penitenciaria de la Nación (2021): Flujos de encarcelamiento en el SPF. Octubre de 2018 a octubre de 2020. Procuración Penitenciaria de la Nación.

Tubex, Hilde; Snacken, Sonja (1995): L'évolution des longues peines... Aperçu international et analyse des causes. En: *Deviance et Societe* 19 (2), pág. 103–126. DOI: 10.3406/ds.1995.1566.